

“Aspectos de las negociaciones agrícolas, reformas y su impacto interno
en los agroalimentos en Japón y región Asia”

Trabajo para el título de Especialista en Negociaciones y Comercio Internacional en
Agroindustrias de la Universidad de Buenos Aires

Autor: Ezequiel Bergallo

Ing. en Alim. (UNQ)

2013



Escuela para Graduados Ing. Agr. Alberto Soriano
Facultad de Agronomía – Universidad de Buenos Aires



Declaro que el material incluido en esta tesis es, a mi mejor saber y entender, original producto de mi propio trabajo (salvo en la medida en que se identifique explícitamente las contribuciones de otros), y que este material no lo he presentado, en forma parcial o total, como una tesis en ésta u otra institución.

COMITÉ CONSEJERO

Tutor de tesis: Lic. Gustavo Idígoras

Master en Relaciones Internacionales (FLACSO)

JURADO DE TESIS

JURADO

JURADO

Fecha de defensa de la tesis:

Dedicado a Mónica Aldama y a Mariano Ripari

Agradecimientos

A los que hicieron posible el desarrollo de éste trabajo:

- El Sr. Secretario de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación del MINAGRI, el Ing. Agr. Ricardo Lorenzo Basso, quien me propuso iniciar la Especialización.
- Las autoridades de Presidencia del SENASA, el Sr. Presidente Med. Vet. Marcelo Miguez y al Sr. Vicepresidente Med. Vet. José Romero.

Contenidos

Agradecimientos	4
Contexto	7

Palabras clave.....	8
Context.....	8
Keywords	8
Descripción	9
Hipótesis.....	9
Objetivos del trabajo	9
Metodología	10
Organización del Trabajo.....	10
Abreviaciones.....	11
CAPÍTULO I. Aspectos generales de las negociaciones	12
Antecedentes generales	12
Figura I: Diferencias destacables entre los TLCs y AAEs.....	13
Introducción	14
TABLA I: Ejemplos de disposiciones OMC+ (llamados también OMC plus) y OMC-X entre Japón y sus socios en algunos Acuerdos Comerciales Preferenciales (ACP).....	16
Proteccionismo y agricultura con la crisis del 2008 a nivel mundial.....	19
Redes productivas a nivel regional como mejora de la competitividad.....	20
A. Negociaciones de los Acuerdos de Asociación Económica (AAE) y Tratados de Libre Comercio (TLC) de Japón, entre países y regiones (2007-2013).....	21
TABLA II: Resumen de los Acuerdos de Asociación Económica (AAEs) de Japón contienen aspectos agroalimentarios en el ámbito regional y bilateral (2007-2012).....	24
Algunas generalidades de los Acuerdos comerciales preferenciales y de la coexistencia con la OMC	26
Política de los AAE de Japón (Acuerdos de Asociación Económica) (2004)	28
Visión del Ministerio de Relaciones Exteriores.....	28
Política base a nivel global sobre Asociaciones Económicas de Japón	33
para con sus socios (2010)	33
Descripciones generales de algunos Acuerdos	40
A. ASEAN (Asociación de Naciones del Asia Sudoriental)	40
B. APEC (Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico).....	41
C. Asociación Económica Regional Amplia (RCEP)	43
D. TPP (Acuerdo Trans Pacífico)	43
Conclusiones del Capítulo I	48
CAPÍTULO II. Aspectos específicos de las negociaciones y	51
aquellas de mayor impacto. Productos sensibles	51
TABLA III: Tipos de apoyo a la producción	52
Aspectos de la agricultura y otros temas pendientes bajo los Capítulos del TPP	58
Estándares Sanitarios y Fitosanitarios	58
Competencia Agrícola	60
Conclusiones del Capítulo II.....	61
CAPÍTULO III. Reformas	62
Inicio de la apertura de la reforma agrícola.....	62
Deliberaciones	63
Dirección hacia la exportación de productos de alto valor agregado	64
Regulaciones y consolidación	66
Antecedentes de la situación agrícola local.....	74
Conclusiones del Capítulo III	77
CAPÍTULO IV. Revisión de Políticas y Subsidios	78

TABLA IV: Porcentajes de incidencia de los pagos directos de los gobiernos de Japón, UE y EE.UU. sobre el total de ingresos de la agricultura (2006)	95
FIGURA I: % Estimado de Apoyos a los productores en Japón,	97
uno de los más altos según la OECD, 2013	97
FIGURA II: Grado de pagos desacoplados en Japón.....	98
como uno de los más bajos en la OECD 2010	98
Medidas para lograr un suministro estable de alimentos.....	100
Conclusiones del Capítulo IV	106
CAPÍTULO V: Conclusiones finales	108
Contrastación de las hipótesis	112
Bibliografía Consultada.....	115
ANEXOS	118
1. Negociaciones Bilaterales.....	120
2. Inspección a los países exportadores (habilitaciones)	121
3. Resultados del Plan de Inspección y Monitoreo de Alimentos Importados (2010)..	123
4. Alertas sanitarias	127
5. Detalles de la Reunión de la APEC sobre el Plan Estratégico de Acción sobre Primera Declaración en Seguridad e Inocuidad de los Alimentos de la APEC (2010- 2014)	130

Contexto

En general, tanto a nivel empresarial y por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores¹ de Japón, existe la tendencia de avanzar con los Acuerdos de Asociación Económica² (AAEs) en particular en la región Asia-Pacífico; pero ciertos sectores agrícolas y del Ministerio de Agricultura, Forestación y Pesca (MAFF) son más resistentes en hacer avances significativos, para evitar cualquier impacto significativo sobre su agricultura doméstica. Por más de cincuenta años las cooperativas agrícolas han usado su influencia política, apoyada por las comunidades rurales, para bloquear cualquier cambio de reforma.

La agricultura japonesa ha disminuido mucho en los últimos 20 años. Las tierras abandonadas³ totalizan actualmente las 400 mil hectáreas. El promedio de edad de los agricultores es de 66 años; el número de productores ha caído a la mitad con 2,6 millones. Existe la predicción de que 1 millón de agricultores dejarán el sector en los próximos 10 años, y el deterioro de las comunidades rurales sigue creciendo.

Incluso si Japón adhiere a algunos Acuerdos, la industria agrícola seguirá declinando.

En la próxima década se pronostica que la población en Asia se incrementará en 400 millones, por lo que el gobierno japonés no quiere perder más tiempo en trazar sus nuevas estrategias sobre la región.

Nunca Japón hizo un planeamiento tan profundo sobre los nuevos lineamientos de la agricultura, que se adoptó como primera prioridad estratégica a nivel nacional, basada sobre todo en la importancia y responsabilidad nacional en tener un suministro seguro de alimentos (incluso los importados) para sus ciudadanos y para la región.

¹ Las instituciones políticas encargadas de la formulación, evaluación y aplicación de la política comercial japonesa son el Ministerio de Relaciones Exteriores (MOFA) y el Ministerio de Economía, Comercio e Industria (METI). Las cuestiones relativas a la política comercial y otras políticas se examinan también en diversos Comités, incluidos los comités permanentes de la Dieta Parlamentaria y del Consejo de Inversiones del Japón (JIC).

² En inglés llamados Economic Partnership Agreement (EPA).

³ Son aquellas tierras que se usaban para cultivos y que actualmente hace más de un año que no son utilizadas para la producción agrícola.

Palabras clave

Acuerdos, ministerios, cooperativas agrícolas, estrategias, planeamiento, alimentos.

Context

In general, the business and the Ministry of Foreign Affairs have the tendency to move towards the Economic Partnership Agreements (EPAs) particularly in the Asia-Pacific region, but some agricultural sectors and the Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries (MAFF) are reluctant to make significant concessions to alleviate any significant impact on their domestic agriculture. For over fifty years, the agricultural cooperatives have used their political influence supported by rural communities to block any reform.

Japanese agriculture has fallen sharply over the past 20 years. Abandoned lands have 400.000 hectares. The average age of farmers has 66 years, the number of producers have dropped by half to 2.6 million. There is a prediction that 1 million farmers will leave the sector in the next 10 years, and the deterioration of rural communities is expanding.

Even if Japan does not adhere to some agreements, the agricultural industry will continue to decline.

In the next decade the population in Asia will increase 400 million people, so the Japanese government does not want to waste more time to plot their strategies in the region.

Japan never made a thorough planning as new guidelines on agriculture, which was taken as the first national strategic priority, based primarily on the importance of national responsibility to secure supply of food for its citizens in the region.

Keywords

Agreements, ministries, agricultural cooperatives, strategies, planning, food.

Descripción

El análisis es integral y de múltiples factores que moldean los intereses de las negociaciones agrícolas y de su impacto en su política interna, importaciones, industrias, cooperativas, y tecnología, etc.

Hipótesis

- 1) ***“La integración económica bilateral y regional de Japón con sus futuros socios es “necesaria” para garantizar su seguridad alimentaria en la región a causa del crecimiento de la población en los próximos años”.***

- 2) ***“Para incrementar la competitividad y asegurar la provisión de alimentos en Japón en el sector de los agroalimentos, es necesaria una amplia y profunda planificación estratégica del sector de los agroalimentos y el fortalecimiento de los sectores involucrados”.***

Objetivos del trabajo

- Destacar la importancia de los Acuerdos Comerciales Preferenciales (ACPs), regionales y bilaterales en el ámbito de los alimentos por sobre la política productivista, de calidad, inocuidad y de la seguridad alimentaria para Japón y sus socios comerciales.

- Identificar cuáles son las estrategias de planeamiento del sector agroalimentario de mayor prioridad de Japón para favorecer la seguridad alimentaria nacional, como por ejemplo las acciones de revitalización de las industrias en la elaboración de alimentos; los factores productivos de la agricultura, y del fortalecimiento de las zonas rurales como motor de las economías regionales.

- Describir cuáles son los factores limitantes o impedimentos para tales desarrollos; el contexto en que se desenvuelven los Acuerdos Comerciales Preferenciales (ACPs), regionales, y bilaterales en el contexto multilateral.

- Demostrar factores de riesgos y posibles impactos asociados a aperturas comerciales regionales, derivadas de la creciente importación de productos por una

mayor apertura comercial basada en los distintos Acuerdos existentes y en negociación.

Metodología

La misma consistió en la descripción de la problemática basada en fuentes primarias y secundarias. Estas fueron consideradas desde puntos de vista de los diferentes actores que entran en juego en la problemática. De hecho hay muchos más pero se citaron los más importantes (organismos nacionales e internacionales, cooperativas, empresas privadas, consumidores, etc.).

Organización del Trabajo

A los fines de un entendimiento lo más integral posible, la descripción del trabajo se divide en cinco capítulos. El primero describe las generalidades referidas a las negociaciones en el ámbito de los Acuerdos de Asociación Económica (EEA) y de Tratados de Libre Comercio⁴ (TLCs) sobre Japón con otros países, como así también de la descripción de aquellos más importantes para el acceso a mercados, particularmente de productos agrícolas. En el segundo capítulo se describen las negociaciones de enfoque más específico y de aquellos productos sensibles a ser tenidos en cuenta en el caso de que se liberalicen o no con la entrada de los Acuerdos. En el tercer capítulo se describen las reformas internas que hacen a la necesidad de adecuarse a las negociaciones generales y específicas, para la mejora de la competitividad de la industria nacional japonesa. Vinculado a ello, en el cuarto capítulo se describe la revisión de políticas y subsidios; y finalmente en el último capítulo se arriban a las conclusiones finales y contrastación de la hipótesis.

⁴ NOTA: sobre la diferencia entre los TLCs y AAEs: Un tratado de libre comercio (TLC) consiste en un Acuerdo comercial regional o bilateral que busca ampliar el mercado de bienes y servicios entre los países participantes. Básicamente, consiste en la eliminación o rebaja sustancial de los aranceles para los bienes entre las partes, y acuerdos en materia de servicios. Este acuerdo se rige por las reglas de la Organización Mundial de Comercio (OMC) o por mutuo acuerdo entre los países participantes. En cambio los Acuerdos de Asociación Económica (AAE) son tan completos como los TLCs, pero incluyen temas del ámbito político y de cooperación. Los TLCs y AAEs están dentro de los Acuerdos Comerciales Preferenciales (ACP).

Abreviaciones

AAE, EPA Acuerdo de Asociación Económica
ACP, Acuerdo Comercial Preferencial
MAFF, Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries of *Japan*
TLC, Tratado de Libre Comercio
OMC, Organización Mundial de Comercio
APEC, Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico
TPP, Acuerdo Trans Pacífico
RCEP, Asociación Económica Regional Amplia
FMI, Fondo Monetario Internacional
BSE, Encefalopatía Espongiforme Bovina
UE, Unión Europea
ALIC, Corporación de Industrias de la Agricultura y Ganadería de Japón
SBS, Sistema de Compra y Venta Simultánea
GPS, Sistema de Precio en Puerta (Gate Price System)
FOB, Free On Board
CIF, Cost Insurance Freight
NMF, Nación Más Favorecida
USDEC, Consejo de Exportadores de Lácteos de EEUU
NMPF, Federación de Productores de Leche de EEUU
SPS, MSF, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
USTR, Office of the United States Trade Representative de EEUU
JA, Cooperativas JA (Agricultural Japanese)
JIS, (Japan Industry Standar)
JAS, (Japan Agricultural Standar)
FAO, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
BPA, Buenas Prácticas Agrícolas
HACCP, Análisis de Riesgos y Puntos Críticos de Control
MHLW, Ministerio de Salud, Trabajo y Bienestar de Japón
GATT, Acuerdo General sobre Aranceles Generales y Comercio
UNCTAD, Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo
JETRO, Japan External Trade Organization
PBI, Producto Bruto Interno
FTAAP, Zona de Libre Comercio de Asia Pacífico
OECD, Organización Económica para la Cooperación y el Desarrollo

CAPÍTULO I. Aspectos generales de las negociaciones

Antecedentes generales

Con la crisis económica mundial del 2008, varios países como Japón han impulsado las negociaciones de nuevos Acuerdos o de acelerar su marcha para mejorar y garantizar el acceso a mercados y a su vez generar un nuevo tipo de aperturas. En ése mismo año, se sumó el inicio de la problemática del aumento considerable en los precios de los *commodities* (agroalimentos), y que previamente con la reducción de las reservas mundiales de alimentos a nivel mundial (*stocks*), incrementó la necesidad de que los países más dependientes de importaciones con menor autosuficiencia tengan mejor acceso a su seguridad alimentaria. Japón no fue la excepción.

Pese a la crisis del 2008 Japón registró un superávit comercial por un valor de USD 19.000 millones, y ése valor asombrosamente se cuadruplicó en el 2010 con USD 77.000 millones (OMC, 2011).

En el contexto general de Asia, la economía japonesa en el 2010 manifestó un rápido crecimiento de las exportaciones (mayoritariamente manufacturas) (5% de participación del total mundial) liderados junto con China (10% del total mundial), con un aumento del 28% en las exportaciones en ambos países⁵.

El crecimiento del PBI en el 2010 de Japón fue del 3,9%, que fue una buena recuperación si se considera la disminución del 6,3% de su PBI en el 2009, la más grave entre las principales economías industrializadas. Sumado a ello, en el 2009 China superó a Japón como segunda economía del mundo, aunque hay que considerar que el ingreso per cápita de Japón es aproximadamente 10 veces mayor que el de China, y que tiene una población 10 veces menor⁶. Se debe considerar también que Japón es el 6º país importador de mercancías a nivel mundial (tanto de productos primarios, alimenticios como así también de manufacturas).

⁵ OMC, 2011.

⁶ Aproximadamente, la población de China es de 1300 millones de habitantes con un ingreso per cápita de USD 4800, mientras que Japón tiene una población de 126 millones e ingresos per cápita de USD 44800.

La política comercial de Japón, desde mediados de los cincuenta se inclinó hacia un enfoque multilateral; para la década de los noventa, se eligió la opción regional; y a partir de 2002, con la firma de un Acuerdo de Asociación Económica (AAE) con Singapur, los Acuerdos Comerciales Preferenciales (ACPs) son una parte sustancial de la nueva política comercial de dicho país. Se optó por profundizar los Acuerdos bilaterales y regionales como complemento del sistema multilateral (Valdivia, 2007).

Desde el año 2000, los países asiáticos muestran un incremento de la actividad de concertación de Acuerdos Comerciales Preferenciales (ACPs), siendo Singapur y la India los países que han concluido la mayoría de los acuerdos, 17 de 19 y 10 de 12 acuerdos, respectivamente. El contraste es más claro en el caso de los países que han comenzado recientemente a firmar Acuerdos, como China y Japón, cuyos Acuerdos han entrado en vigor en todos los casos también a partir del año 2000 (Aggarwal y Koo, 2005).

Figura I: Diferencias destacables entre los TLCs y AAEs

TLC Tratados de Libre Comercio	AAE Acuerdos de Asociación Económica
<p>Acuerdo bilateral/regional que elimina/reduce los aranceles de importación sobre bienes o liberaliza el comercio en servicios dentro de la región</p> <ul style="list-style-type: none"> ✚ Eliminación/reducción de aranceles ✚ Supresión de restricciones en inversión extranjera en comercio y servicios 	<p>Acuerdo que fortalece asociaciones comerciales con otros países y regiones en varios campos con la liberalización/facilitación del movimiento de personas, bienes y capital, centrado en el TLC</p> <ul style="list-style-type: none"> ✚ Facilitación del intercambio de recursos humanos ✚ Cooperación en varios campos ✚ Establecimiento de reglas de inversión ✚ Propiedad intelectual, política de la competencia

Fuente: Ministerio de Comercio e Industria de Japón

Como antecedente, algunos autores (Toledo, 2004) afirman que tanto la crisis asiática (1997-1998) como del “fracaso” de los organismos multilaterales han impulsado la concertación de acuerdos bilaterales y regionales de comercio por

parte de Japón. Es por ello que Japón con el viraje de su política comercial trata de recuperar un nuevo campo de acción en la economía mundial y en los mercados regionales.

Introducción

Para el análisis que el presente trabajo realiza sobre los aspectos agrícolas y de los alimentos, se parte del estudio de situación actual, pero tomando como base antecedentes de negociaciones anteriores, porque perfiladas y recopiladas hace al entendimiento de aspectos actualizados. El análisis de mayor relevancia en cuanto a contenidos y extensión en el trabajo se basa en datos del 2010, el cual sigue vigente en el 2013 sobre el perfil de las negociaciones, reformas y política agrícola de Japón.

Con la apertura de Japón a más Acuerdos regionales su objetivo es alcanzar Acuerdos de integración más profundos que no pasan necesariamente sólo por una integración arancelaria sino por mantener los compromisos con la OMC y a su vez en prever nuevas obligaciones.

Adicionalmente, varios expertos señalan la incorporación de temas “OMC plus”⁷ en los nuevos Acuerdos, para avanzar en aspectos controversiales o no incluidos en las negociaciones de la OMC.

Según un informe de la OMC del 2011, tal vez los países contemplen más compromisos por fuera de compromisos mayores a los establecidos por esa organización (los compromisos mayores generalmente se llaman “OMC plus” u OMC+, y los que van por fuera OMC-X). Ello se puede ejemplificar para Japón en la Tabla I, pág. 14.

Algunas de las temáticas abordadas en los Acuerdos regionales de integración profunda⁸ también están reguladas por la OMC (por ejemplo, el comercio de servicios, los derechos de propiedad intelectual y la contratación pública, en este

⁷ Que incluyen comercio de servicios, tratamiento a la inversión extranjera, amplia protección a la propiedad intelectual, competencia, compras de gobierno, etc.

⁸ En términos generales se define a la integración superficial (o débil) como aquella que se limita a la supresión de las barreras aduaneras -sean arancelarias o para arancelarias- (Lawrence, 1991). Son las medidas que se aplican en frontera y se relacionan exclusivamente con el comercio. En tanto, la integración profunda incluiría el tratamiento de un conjunto de regulaciones de carácter interno que impactan en diversos grados en el resultado del comercio entre los socios (créditos a sectores productivos, regulaciones ambientales y laborales, etc). No existe un límite preciso entre ambos conceptos, pero cuando las negociaciones van más allá de temas de acceso a mercados aplicados en frontera, se considera que se avanza hacia una integración profunda.

último caso a través de un acuerdo plurilateral). No obstante, en dichos acuerdos suelen establecerse compromisos adicionales a los contenidos en las disciplinas multilaterales (“OMC-plus”). Asimismo, los acuerdos profundos por lo general contienen obligaciones vinculantes desde el punto de vista jurídico en una gama de temas que actualmente no están regulados por la OMC (denominados “OMC-X”) y que son relevantes para el funcionamiento de las cadenas de valor. Entre ellos se destacan el tratamiento de la inversión extranjera, la política de competencia, los flujos de capital, las regulaciones ambientales y laborales, las medidas relacionadas con el otorgamiento de visas y la convergencia de diversas medidas regulatorias (Horn, Mavroidis y Sapir, 2010).

Al respecto es interesante destacar la importancia en el marco de la OMC los compromisos en materia de servicios, inversión, protección de la propiedad intelectual, obstáculos técnicos al comercio y política de competencia que poseen muchos de los Acuerdos Comerciales Preferenciales (ACPs) y que en algunos casos involucran compromisos OMC plus.

La mayor parte de las “nuevas” esferas de política o marcos reglamentarios contenidos en los Acuerdos no se abordan multilateralmente. La inclusión de nuevas esferas no comprendidas en las normas actuales de la OMC se refleja en la denominación empleada para describir estos Acuerdos. Por ejemplo, el reciente Acuerdo entre el Japón y Singapur se denomina “Acuerdo para una Asociación Económica en la Nueva Era”, y el Acuerdo entre China y la ASEAN se conoce como “Acuerdo Marco sobre Cooperación Económica Global”.

Mediante los Acuerdos regionales en el caso de la agricultura, estos disminuyen los obstáculos transfronterizos de manera de armonizar las políticas nacionales para favorecer particularmente las redes de producción como puede ser en el caso de los alimentos. Como se dijo antes, son esenciales para el funcionamiento de las redes de producción las esferas normativas fundamentalmente servicios, inversión, obstáculos técnicos al comercio y política de la competencia.

El objetivo buscado con estos Acuerdos es disminuir los costos de transacción, mejoramiento de normas comunes, institucionalidad, mercados regionales e interregionales y sobre todo el fortalecimiento de las redes productivas. Cada Acuerdo es particular y heterogéneo en su composición, porque los niveles de integración son distintos y dependen del contexto político comercial en que se desenvuelven.

TABLA I: Ejemplos de disposiciones OMC+ (llamados también OMC plus) y OMC-X entre Japón y sus socios en algunos Acuerdos Comerciales Preferenciales (ACP)

Acuerdos comerciales preferenciales	Año de entrada en vigor	OMC+	OMC-X
ASEAN	1/12/2008	9	10
Japón-Indonesia	1/7/2008	9	8
Japón-Malasia	13/7/2006	10	6
Japón-México	1/4/2005	12	9
Japón-Filipinas	11/12/2008	11	8
Japón-Singapur	30/11/2002	12	7
Japón-Suiza	1/9/2009	12	8
Japón-Tailandia	1/11/2007	9	9
Japón-Vietnam	1/10/2009	12	5

Fuente: OMC

El derecho internacional reconoce a los Acuerdos Comerciales Preferenciales la condición de Tratados y que deben interpretarse de conformidad con las Normas de la Convención de Viena⁹.

Además el Artículo XXIV del GATT¹⁰ autoriza como excepción especial la determinación de Acuerdos Comerciales Regionales a condición de que se cumplan determinados criterios estrictos, por lo que la integración regional debe complementar al sistema multilateral de comercio¹¹.

⁹ Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, 1969.

¹⁰ GATT: General Agreement on Tariffs and Trade.

¹¹ En el artículo XXIV del GATT establece que se cuando se cree una zona de libre comercio o una unión aduanera deberán reducirse o suprimirse los derechos y demás obstáculos al comercio en sustancialmente todos los sectores comerciales del grupo. El comercio de los países no miembros con el grupo no deberá ser objeto de mayores restricciones que antes de que se estableciera dicho grupo.

Los Acuerdos Comerciales Preferenciales constituyen una excepción a la disposición general de la cláusula de NMF¹² de la OMC, en el cual los miembros de la OMC se comprometen a aplicar un trato no discriminatorio.

Más allá que los Acuerdos regionales estipulen los aranceles preferenciales, incluidos los servicios, propiedad intelectual, política de la competencia, e inversión éstos se enmarcan en políticas internas bajo las reglamentaciones de los Acuerdos. Como se citó antes, cuando los miembros dentro del Acuerdo adoptan compromisos mayores que los acordados multilateralmente en la OMC, éstos se llaman Acuerdos “más profundos” (OMC+ u OMC plus).

La integración profunda genera una mayor interdependencia de las normas que no son tan efectivas si se las adopta unilateralmente en comparación con las decisiones adoptadas colectivamente. Esto es porque si en los Acuerdos regionales sólo se negociaran barreras en fronteras (integración superficial), las fricciones entre bloques podrían estar acotadas a pocos temas, como el nivel arancelario, las reglas de origen, las disciplinas de protección del contingente, etc. Sin embargo, en la medida en que cada vez se llegan a Acuerdos regionales profundos (al menos, al incluir servicios, inversiones y otras regulaciones de “políticas internas”) se amplían los puntos de incompatibilidad que pueden aparecer entre las regulaciones de cada bloque (Bertoni, Ramiro, 2007). Así al considerar estas dimensiones, se debe analizar con detenimiento cuánto hay de superposición o “maraña” de regulaciones diferentes que afectan la eficiencia general del sistema económico, fenómeno denominado “spaghetti bowl” (Jadgish, Bhagwati, 1995) o cuánto de liberalización a “dos velocidades”, adjudicando a estos términos una connotación conflictiva y complementaria, respectivamente, en la relación entre los Acuerdos regionales y el sistema multilateral de comercio.

La otra razón para una integración más profunda es para promover el comercio en algunos sectores estratégicos, y que se aplica más a las redes de producción internacional que operan en la región. Estas redes de producción internacional deben tomarse no sólo para los productos de origen industrial, sino también en el

¹² NMF: Nación Más Favorecida.

acceso de materias primas en el sector de los alimentos, ya que para Japón éstos se siguen englobando bajo denominador común de una política productivista, de inocuidad, calidad y en la seguridad alimentaria.

Se debe notar que estos Acuerdos regionales pueden generar problemas futuros por la existencia de mecanismos de solución de diferencias que compitan entre sí¹³, incluso con el ámbito multilateral, ya que pueden haber Acuerdos que se podría privar a una parte a su derecho de acceso al sistema de solución de diferencias de la OMC¹⁴.

Los Acuerdos comerciales preferenciales antes estaban más motivados para evitar los aranceles de NMF relativamente elevados, pero actualmente los promedios arancelarios han disminuido¹⁵ con lo que las preferencias arancelarias han pasado a un segundo plano, y sí se ve la mayor importancia en las medidas no arancelarias que están dándose en el acceso a mercados y de condiciones de la competencia.

Los Acuerdos Comerciales Preferenciales más allá de la intención de una integración más profunda y de menor segmentación de mercados deben ser consistentes con la OMC en el marco jurídico en dar coherencia en los regímenes normativos que a veces pueden llegar a competir entre sí.

Las conclusiones del informe de la OMC del 2011¹⁶, manifiestan que si bien los enfoques regional y multilateral no son necesariamente incompatibles, tampoco puede decirse que satisfacen las mismas necesidades, ni sirven al mismo propósito. Agrega que los Acuerdos Comerciales Preferenciales (ACP) seguirán existiendo y los gobiernos deben encontrar una forma coherente de “ plasmar la política comercial a nivel regional y multilateral”.

Sobre la competencia a nivel regional, el regionalismo actual es diferente al de la década de los 90 (Baldwin, 2011). Agrega que el enfoque llamado “*building/stumbling blocks*” (por construcción o impedimento regional) no resulta

¹³ En el ámbito regional, o bilateral que puedan tener jurisdicciones superpuestas. Las jurisdicciones superpuestas surgen cuando una cuestión está reglamentada tanto en la OMC como también en el Acuerdo comercial preferencial.

¹⁴ Generalmente, bajo la elección del órgano de solución de diferencias, una vez iniciada la diferencia en un foro, no se puede recurrir a la otra opción (llamado esto “opción de foro”).

¹⁵ OMC, Informe sobre el Comercio Mundial “La OMC y los Acuerdos Comerciales Preferenciales: de la Coexistencia a la Coherencia”, 2011.

apto actualmente para analizar el regionalismo. Hoy la cadena de abastecimiento de la producción se ha internacionalizado en tal forma, que ha originado un nexo "comercio-inversión-servicio" que requiere un abordaje simultáneo y complejas reglas para funcionar. El autor deduce de ahí que hoy lo esencial no son los aranceles, sino las disciplinas que regulan el foco "comercio-inversión-servicio". Si bien los aranceles han perdido protagonismo, la vulnerabilidad de alguna de las partes en la negociación depende también de las disciplinas comerciales como las restricciones no arancelarias, cláusulas de escape o salvaguardias, exigencias técnicas, medidas sanitarias y fitosanitarias, que se han transformado en los aspectos medulares de las negociaciones comerciales.

Proteccionismo y agricultura con la crisis del 2008 a nivel mundial

En general con la crisis del 2008 esta no ha influido en el aumento del proteccionismo agrícola (Galperín, 2011). Las políticas que protegen al sector agrícola a nivel mundial no parece que la crisis del 2008 haya tenido la misma influencia que sobre las políticas referidas a otros sectores, como el financiero o, del sector inmobiliario, y el automotriz, que recibió cuantiosas sumas en forma de subsidios a la producción y al consumo.

El sector agrícola al aplicársele políticas proteccionistas no precisa de una cantidad importante de medidas adicionales para enfrentar una crisis económica general. Similar es la opinión expresada en OECD (2009), en el sentido de que las medidas de apoyo existentes cumplen una función de "amortiguación" o de efecto "buffer" contra los impactos de la crisis del 2008 sobre el sector.

Con relación a las ayudas internas, una explicación adicional de su escaso incremento es que aquellas que tienen efectos directos sobre la producción tienen limitaciones para ser incrementadas dado que sus montos máximos han sido consolidados en la Ronda Uruguay de la OMC como es el caso de la caja o del comportamiento ámbar.

Muchas de las medidas proteccionistas suelen estar diseñadas para aumentar su efecto protector en épocas de disminución de precios, producción e ingresos. Entre éstas se destacan los aranceles específicos y otros no *ad valorem*, las medidas de

salvaguardia, cuotas, subsidios a la exportación, los niveles de activación y las ayudas internas que se activan cuando el precio de mercado desciende por debajo de cierto nivel de referencia o cuyo monto varía de manera inversa con el precio de mercado: a menor precio, mayor ayuda.

Redes productivas a nivel regional como mejora de la competitividad

La participación de las exportaciones de Japón a los países en desarrollo de Asia (con inclusión de China) registró un aumento del 31 % en 1999 al 54 % en el 2009. Estos cambios parecen poner de manifiesto el establecimiento de redes regionales de producción con la participación del Japón y China, que pueden consistir en la expedición de piezas y componentes (manufacturas) de Japón a China y más tarde de China a otros países después de alguna elaboración. Parte de esas operaciones se pueden considerar en el ámbito de los alimentos (productos, ingredientes, materias primas, etc.) y a las operaciones donde se involucra la agricultura.

Todavía no existe un Acuerdo Comercial Regional formal profundo y amplio en Asia (uno de ellos puede ser el Acuerdo Trans Pacífico (TPP) o la Asociación Económica Regional Amplia (RCEP), pero hasta el momento las aperturas se han compensado con otras formas de liberalización, como los tratados de inversión bilaterales que según la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD) se multiplicaron extraordinariamente en los años noventa, y la liberalización unilateral y las reformas favorables a la actividad empresarial promovidas por los mercados emergentes para atraer Inversión Extranjera Directa (IED). Además, hay varios países de Asia que han concentrado sus recursos públicos en el desarrollo de infraestructuras económicas que facilitan la producción compartida.

En las redes de producción asiáticas, las empresas japonesas tuvieron un papel importante en el desarrollo de esas redes. En el año 2000 un 80 % de las empresas japonesas con conexiones en el extranjero tenían por lo menos una filial en Asia (Mitsuyo Ando, Fukunari Kimura, 2005)¹⁷.

¹⁷ (Mitsuyo Ando, Fukunari Kimura, 2005).

Las redes de producción internacional asiáticas no son las únicas en el mundo, pero a diferencia de otras (occidentales) tienen la particularidad de que:

- a. Las actividades de elaboración (manufacturas, incluidos los alimentos) de los países y el comercio internacional están más entrelazados.
- b. Participan en las redes un mayor número de países con diferentes niveles de ingreso.
- c. Las redes incluyen relaciones tanto dentro de las empresas como independientes de ellas.

En Asia los principales países en el uso de los Acuerdos comerciales preferenciales son las empresas chinas, japonesas y tailandesas. En el caso de Japón el uso de la mayor utilización de Acuerdos Comerciales Preferenciales (ACP) está dado por grandes empresas, que son fundamentales para las redes de producción regionales, así como las redes de asociaciones industriales y de cámaras del sector privado e instituciones públicas de ayuda al comercio que prestan servicios para ayudar a las empresas a adaptarse a las directrices de esos Acuerdos,¹⁸ y de ésta manera disminuir costos operativos y de planificación mejorando su actuación y desempeño en el exterior.

Se debe considerar que la existencia del aumento del número de Acuerdos Comerciales Preferenciales (ACP) pueden generar costos adicionales para algunas empresas organizar redes de producción internacionales, ya que la existencia de múltiples normas de origen pueden aumentar los costos de exportación.

A. Negociaciones de los Acuerdos de Asociación Económica (AAE) y Tratados de Libre Comercio (TLC) de Japón, entre países y regiones (2007-2013)

Muchos países eligen los Tratados de Libre Comercio (TLC) o los Acuerdos de Asociación Económica (AAEs) como alternativas para conseguir un mayor desarrollo económico basado en el intercambio de bienes y servicios.

¹⁸ Una de las más importantes en Japón es JETRO (Japan External Trade Organization). La administración de la misma es independiente pero ligada con el Ministerio de Economía, Comercio e Industria de Japón. Posee 36 oficinas regionales a nivel nacional, y a nivel internacional cuenta con 73 oficinas en 54 países.

Japón encuentra dificultades en la completa liberalización del comercio bilateral en sus Acuerdos en lo que refiere a su agricultura como así también en el marco de la OMC. En general, tanto a nivel empresarial y por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, existe la tendencia de avanzar con los AAEs en particular en la región Asia-Pacífico; pero ciertos sectores agrícolas y del Ministerio de Agricultura, Forestación y Pesca (MAFF) son reacios en hacer concesiones significativas. El MAFF opera sobre los términos y condiciones de los acuerdos, de manera de evitar cualquier colapso en los mismos; pero principalmente de manera de aliviar cualquier impacto significativo sobre su agricultura doméstica.

Actualmente Japón hasta principios de 2012 firmó, implementó y completó trece AAEs (Véase Tabla II pág. 22).

Situación Actual

Ya que Japón depende mucho de las importaciones de alimentos, y para que siga manteniendo su fuerte economía¹⁹ seguirá dependiendo cada vez más de los Acuerdos de Libre Comercio.

Las empresas japonesas están haciendo grandes esfuerzos para desplazar sus operaciones en el extranjero debido a la fortaleza del yen²⁰. De ésta manera están capitalizando esta situación para mejorar sus tecnologías, incrementar las inversiones en fusiones y adquisiciones de empresas en el extranjero, y para estimular una demanda externa que al mismo tiempo fortalezca la nación.

Japón está “atrasado” con respecto a otros países en la firma de los Tratados de Libre Comercio (TLC). El peso de los Tratados de Libre Comercio (TLCs), si se los compara por el volumen total de las diferentes economías es del 38 % en EEUU, 27,2 % UE (comercio externo), 35.8 % Corea del Sur, y 21,5 % China. Para Japón es del 17,6%²¹.

¹⁹ Se debe tener en cuenta que Japón es el segundo país más grande del mundo en reservas extranjeras con USD 1 trillón, y USD 3 trillones en redes de activos externos. (Japan Times, 2012).

²⁰ En el 2010 el yen se apreció casi un 7 por ciento en términos nominales frente al dólar, pero su tipo efectivo real sólo aumentó en menos del 1 por ciento a causa de la disminución del nivel de precios en el Japón (es decir, de la deflación). Esto hace pensar que la apreciación del yen no perjudicó la competitividad de los productos japoneses en los mercados mundiales.

²¹ (Shinji Fukukawa, 2012). (Kyodo News, 2012).

En el aspecto interno, otro aspecto productivo además del consumo interno son las exportaciones de alimentos como una estrategia nacional. Esto era evidente mucho antes del desastre nuclear de *Fukushima*. Después, en marzo de 2012, el Primer Ministro *Yoshihiko Noda* se entrevistó con el Director General de la OMC, *Pascal Lamy*, de manera que ayude a tomar contramedidas sobre la mala interpretación e información acerca de la seguridad e inocuidad de los productos alimenticios japoneses a causa del desastre nuclear. *Noda* pidió facilitar y exigir menos restricciones a los productos japoneses, ya que se ha confirmado que hay suficiente “evidencia científica” sobre su seguridad e inocuidad, según fuentes del Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón. *Lamy* respondió su buena voluntad de cooperar, ya que una de las funciones de la OMC es resolver este tipo de disputas.

Un factor importante a considerar es el estancamiento de las negociaciones multilaterales de la Ronda de Doha, por lo que Japón está acelerando su marcha en acordar más acuerdos bilaterales y regionales.

La Ronda de Doha (2001-2013), tiene como objetivo (entre otras cosas) profundizar los compromisos que habían quedado pendientes en la Ronda de Uruguay (1986-1993) entre otras: las negociaciones referentes al comercio agrícola. La causa de la dificultad de avance de la Ronda es que los países desarrollados no eliminaron ni redujeron en forma significativa la protección que se les daba a sus sectores agrícolas mediante los subsidios dados a los agricultores y/o los subsidios a las exportaciones, de manera que los países en desarrollo puedan tener un mejor acceso para sus producciones agrícolas en los mercados de los países centrales o desarrollados.

En la Ronda de Doha se estableció un tiempo límite para eliminar totalmente los subsidios a las exportaciones agrícolas en el 2013, pero éste objetivo hasta ahora no se cumplió. Por otro lado, el G20, creado en 1999 mediante la reunión de los ministros de economía del G7, entre varios aspectos tiene la intención de lograr la libertad comercial de bienes alimentarios, pero no ha sido logrado plenamente ya que no ha podido asegurar la estabilidad económica a nivel mundial.

El conflicto es que los países en desarrollo no están dispuestos a recortar sus aranceles de productos industriales en la misma proporción que los países desarrollados en el caso de que se erradiquen los subsidios a las exportaciones agrícolas ni tampoco a la reducción del apoyo agrícola interno.

Japón ha reaccionado a la proliferación de nuevos Acuerdos llegando a la conclusión de que no tiene otra opción sino crear su propia red de Acuerdos Comerciales Preferenciales (ACPs), como se describe en la Tabla II, pág. 22.

Lo dicho arriba se refuerza en base a que la OMC examina periódicamente las políticas comerciales nacionales de sus miembros por medio de los Exámenes de las Políticas Comerciales. En su informe del año 2000, Japón seguía “gravemente preocupado porque algunos Acuerdos regionales han establecido obstáculos al comercio con países no miembros y porque de hecho han debilitado el sistema multilateral libre, no discriminatorio y abierto constituido en el marco de la OMC”. Aclaró que no “pertenec(ía) a ningún Acuerdo Regional Preferencial” pero que como consecuencia de la proliferación de estos Acuerdos “varios sectores... examina(ba)n la posibilidad y conveniencia de concertar Acuerdos de libre comercio” (OMC, 2000).

Dos años después, en su siguiente Examen de Políticas Comerciales, Japón señaló que había comenzado a negociar Acuerdos Comerciales Preferenciales (OMC, 2002).

TABLA II: Resumen de los Acuerdos de Asociación Económica (AAEs) de Japón que contienen aspectos agroalimentarios en el ámbito regional y bilateral (2007-2012)

Socio	Estado	Principales ítems incluidos Agricultura/Pesca/Forestal
Acuerdos suscritos por Japón		
México	Firmado en Septiembre de 2004. Entró en vigor en abril del 2005. El Tratado fue modificado para mejorar las condiciones de acceso al mercado. Fue firmado en septiembre del 2006 y entró en vigor en abril de 2007. En el 2011 se volvió a ratificar.	Carne vacuna, porcina, aviar, sardinas, crustáceos, erizos de mar, huevos deshidratados, verduras congeladas, cítricos, uvas, melones, frutillas, productos de tomates, café tostado, jugos de cítricos, hojas de madera enchapada.
Malasia	Firmado en diciembre de 2005. Entró en vigor en julio de 2006.	Carne de pato, carne de pescado: mero, de platija, lenguado, sardina, huevas de arenque, crustáceos, ostras, huevos deshidratados, verduras congeladas, té verde, margarina, jugos de cítricos, jugos de manzana, peras, duraznos, uvas, manzanas, bananas y todos los productos forestales excepto

		madera enchapada.
Filipinas	Firmado en septiembre de 2006. El congreso japonés aprobó el Tratado en diciembre de 2006.	Pollo, carne de pato, carne de pescado: mero, platija, pez espada, atún, bonito, sardina, huevas de arenques, cremas batidas, huevos deshidratados, verduras congeladas, bananas, ananás, cítricos, melones, café tostado, té verde, productos de carne procesada, azúcar mascobado, melazas, jugos de cítricos, jugos de ananá.
Tailandia	Marco acordado en abril del 2007. El congreso japonés lo aprobó en junio del 2007, y entró en vigor en noviembre del mismo año.	Carne aviar deshuesada, productos procesados de pollo, bananas, ananás, mangos, cítricos, camarones, camarones procesados, mayonesa, aderezos para ensaladas, madera, leña, fibras de tablas.
Chile	Marco acordado en septiembre de 2006. En marzo del 2007 fue firmado por los ministros de relaciones exteriores, y entró en vigor el 3 de septiembre de 2007.	Carne vacuna, porcina, avícola, salmón plateado, trucha, erizos de mar, <i>kiwis</i> , cítricos, uvas, productos de tomates, fibras y partículas de madera.
Indonesia	Lanzado en el 2005. Marco acordado en noviembre de 2006, y firmado en junio del 2007. En el 2010 se implementó el AAE.	Bananas, ananás, mangos, papayas, sorbitol, café, cacao, camarones, productos de camarones.
Brunei	Marco acordado en diciembre de 2006, y firmado en junio de 2007.	Mangos, <i>durian</i> , uvas, jugos de verduras, jugo de ciruelas, productos de <i>curry</i> , camarones.
Vietnam	Conjunto de estudio completado. La negociación comenzó en el 2007. Se firmó y completó el AAE. Entró en efecto en el 2009.	A ser determinado.
India	Conjunto de estudio completado. La negociación comenzó en el 2007. El AAE fue firmado en febrero de 2011.	<i>Caquis</i> , duraznos, curry, hojas de té, y otros. Japón liberalizará, en un plazo de 10 años, el 88,9% de sus aranceles (el 59,6% de los productos agropecuarios), correspondientes al 97,5% de las importaciones procedentes de la India durante el período 2008-2010.
ASEAN ²²	Las negociaciones fueron terminadas y el AAE fue firmado.	S/D
Perú	Las negociaciones se completaron en noviembre de 2010. Entró en vigor el acuerdo en marzo del 2012.	Carne porcina, aviar, calamares, espárragos, maíz, y otros. Japón liberalizará, en un plazo de 16 años, el 89,4% de sus aranceles (el 61,6% de los productos agropecuarios), correspondientes al 98,9% de sus importaciones procedentes del Perú durante el período 2009-2011.
Suiza	S/D	S/D
Singapur	S/D	S/D
Negociaciones en curso, no cerradas		
Corea del Sur	La negociación con Corea del Sur se suspendió en noviembre de 2004. Recomenzaron las negociaciones en el 2008.	A ser determinado.
GCC Nota 1	Las negociaciones comenzaron en el 2009, las que se reiniciarán en el 2012.	A ser determinado.
Australia	Conjunto de estudio completado. En diciembre de 2006, las máximas autoridades de Japón y Australia acordaron una negociación comercial en el año 2007. Las negociaciones continúan.	A ser determinado.

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón (MOFA), 2007. Ministerio de Agricultura (MAFF), 2011. *Japan Times* 2012

Negociaciones en estudio		
Japón, China, y Corea	S/D	S/D
EU	Se iniciaron las negociaciones en el 2012	S/D
Mongolia	Se iniciaron las negociaciones en el 2012	S/D, aunque algunos ítems serán en cooperación, minería, energías alternativas y tierras raras para la producción de

²² ASEAN es la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático. Se hizo efectivo con Indonesia (1967). Con Japón, Brunei, Vietnam, Laos, Singapur y Myanmar fue en diciembre de 2008; Brunei en enero de 2009; Malasia en febrero de 2009; Tailandia en junio de 2009; Camboya en diciembre de 2009 y Filipinas en julio de 2010.

		semiconductores y baterías.
Canadá	Se iniciaron las negociaciones en el 2012	Carne porcina, soja, y otros.
Negociaciones regionales de tipo amplio		
FTAAP (Zona de Libre Comercio Asia Pacífico)	En noviembre de 2010 en la cumbre APEC se decidió tomar acciones específicas para llevar a cabo el FTAAP	S/D
ASEAN+3 (Japón, China, Corea)	Los gobiernos de los países comenzaron a hacer sus evaluaciones en noviembre de 2009.	S/D
ASEAN+6 (Japón, Corea, China, India, Australia, Nueva Zelanda)	Los gobiernos de los países comenzaron a hacer sus evaluaciones en noviembre de 2009.	S/D
TPP (Acuerdo de Asociación Trans Pacífico)	En el 2010 comenzaron las consultas de los países para recolectar información.	S/D
Japón-UE	La primera ronda de negociaciones empezó en abril de 2013.	S/D

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón (MOFA), 2007. Ministerio de Agricultura (MAFF), 2011.

Nota 1: Los países GCC (Consejo de Cooperación del Golfo) son Bahrein, Kuwait, Omán, Qatar, Arabia Saudita y UAE (Emiratos Árabes Unidos).

Nota 2: En el 2012 comenzaron las negociaciones para un AAE con Colombia. En el mismo año también para con Turquía.

Nota 3: S/D: Sin datos

Algunas generalidades de los Acuerdos comerciales preferenciales y de la coexistencia con la OMC

El Entendimiento de la Ronda Uruguay relativo a la interpretación del artículo XXIV del GATT trata de aclarar los criterios y procedimientos para evaluar los Acuerdos nuevos o ampliados y de mejorar la transparencia.

En los Acuerdos comerciales preferenciales, se puede utilizar el principio de subsidiariedad²³ para determinar si es necesario someter a disciplinas multilaterales las medidas acordadas a nivel bilateral o regional. Pero hay que tener en cuenta que entre los países con una reglamentación permisiva y los que tienen una reglamentación estricta pueden surgir conflictos de intereses que dificulten la coordinación multilateral.

Es posible que el reconocimiento mutuo y la armonización de las normas funcionen mejor con carácter bilateral y plurilateral (entre países relativamente parecidos) que con carácter multilateral.

En el marco jurídico e institucional del GATT/OMC se ha detectado que no hay ninguna indicación relativa a la manera en que deberían tratarse los contingentes arancelarios agropecuarios en los Acuerdos preferenciales, si los miembros de tales

²³ En su definición más amplia el principio de subsidiaridad dispone que un asunto debe ser resuelto por la autoridad (normativa, política o económica) más próxima al objeto del problema.

Acuerdos están autorizados a excluir a sus asociados en el Acuerdo comercial preferencial de la aplicación de medidas especiales al comercio de terceros, o si las partes en el Acuerdo comercial preferencial pueden aplicar o no salvaguardias a su comercio recíproco.

Los gobiernos casi nunca han llegado a un acuerdo mediante las disposiciones de procedimiento establecidas sobre si un Acuerdo comercial preferencial determinado está o no en conformidad con las normas multilaterales; aunque como un logro, en diciembre de 2010 el Consejo General de la OMC adoptó un Mecanismo de Transparencia para los Arreglos Comerciales Preferenciales (documento WT/L/806 de la OMC), que amplía el Mecanismo de Transparencia para los Acuerdos comerciales regionales a las preferencias no recíprocas²⁴. El Mecanismo de Transparencia para los Acuerdos Comerciales Regionales parece ser el único resultado de las negociaciones de la Ronda de Doha que ha podido avanzar con independencia de los resultados totales de la Ronda.

Los vínculos comerciales y de inversión entre los países han aumentado hasta un grado en que las normas multilaterales existentes no son suficientes para administrar esos vínculos más estrechos.

Cada intento de un mayor acercamiento entre diferentes países ha tenido por finalidad satisfacer prioritariamente los intereses nacionales que pudieran coincidir con los de otros países (Malamud y Schmitter, 2006), pero bajo la "convergencia de intereses y no por la creación de una identidad".

Desde el punto de vista de análisis del trabajo se describirán las políticas base de los Acuerdos de Asociación Económica de Japón (análisis 2004), ya que como se dijo antes en el 2002 con el comienzo de la firma del Acuerdo preferencial con Singapur, Japón generó una nueva forma de política exterior con respecto a los Acuerdos preferenciales, y se describe luego el análisis de políticas más actuales

²⁴ El concepto de preferencias no recíprocas provoca una cierta tensión en el sistema multilateral de comercio que ha dado lugar a un intenso debate sobre sus efectos positivos en los países en desarrollo. Aunque en general son bien recibidos por razones políticas y por los países que obtienen las preferencias, también son objeto de fuertes críticas por parte de los países que no las reciben, preocupados por la desviación del comercio.

(2010), bajo el marco de la crisis del 2008, y sin restar importancia al tema de la agricultura, que sigue siendo muy importante.

Política de los AAE de Japón (Acuerdos de Asociación Económica)²⁵ (2004)

Visión del Ministerio de Relaciones Exteriores

En diciembre de 2004 el gobierno japonés determinó la "Política Base hacia la Mayor Promoción de los Acuerdos de Asociación Económica (AAE)". Parte del contenido, desde el punto de vista del Ministerio de Relaciones Exteriores declara:

Los Acuerdos de Asociación Económica (AAEs), son en el marco del crecimiento económico de la globalización, y contribuyen al desarrollo de las relaciones económicas extranjeras de Japón así como en la realización de sus intereses económicos como mecanismo de cumplimiento en el sistema de libre comercio multilateral centrado en la Organización Mundial de Comercio (OMC). Simultáneamente, los AAEs facilitan la promoción de las reformas estructurales de Japón y de sus socios.

Estos AAEs contribuyen a la creación de un mayor medio ambiente que beneficia a Japón a través de sus estrategias políticas y diplomáticas, la que entre otros factores, fomenta el establecimiento de una comunidad del Este Asiático.

Los AAEs, ya firmados o en negociación, están diseñados para hacer efectiva la política de promoción económica entre Japón y sus socios del Este de Asia; por lo que el gobierno japonés hará los mejores esfuerzos para concretar éstos AAEs.

Además el gobierno japonés estudiará la posibilidad de negociaciones con otros países y regiones, tomando en cuenta el progreso de las negociaciones en curso, así como también la importancia de los AAEs sobre su economía y sociedad. En la identificación de países y regiones a negociar, el gobierno deberá considerar todos los factores que incluyen las perspectivas económicas y diplomáticas, y de la situación de éstos países; más específicamente, los criterios estipulados.

²⁵ (MAFF, 2007), (MOFA, 2007), (Bergallo, 2007).

En ése proceso, considerando el estado de las relaciones económicas con los socios propuestos, el gobierno deberá revisar las medidas de posibles alternativas con sus socios económicos en los Acuerdos o Tratados de Libre Comercio (TLC), tales como las conclusiones en los acuerdos de inversión o de los acuerdos de reconocimiento mutuo y mejora del medio ambiente de inversiones.

El gobierno japonés deberá esforzarse por asegurar la promoción de las negociaciones para que los AAEs faciliten las negociaciones de Japón ante la OMC.

Criterios de Identificación de Países y Regiones

En la identificación de los países o regiones a negociar, el gobierno japonés tomaría las siguientes perspectivas en consideración:

1. Creación de un medio ambiente beneficioso para Japón

- Si con ello se facilitarán o no los esfuerzos hacia la edificación, estabilidad y prosperidad de la región.
- Si se contribuirá o no a los esfuerzos de fortalecimiento del poder económico de Japón y del emprendimiento de cambios políticos y económicos.
- Si reforzará o no la posición de Japón en las negociaciones multilaterales, incluyendo las conversaciones ante la OMC, a través de la asociación y cooperación con los países/regiones relacionados.

2. Determinación del éxito de los Intereses Económicos de Japón

- Si se expandirá considerablemente o no y si se facilitarán o no las exportaciones de productos industriales, agrícolas, de forestación y pesca, intercambio de servicios, e inversión, a través de la liberalización del comercio de bienes y servicios y de inversión; o si se mejorará o no el medio ambiente de las entidades de negocios japonesas que operen con los países/regiones que sean socios, a través de la armonización de varios sistemas económicos tales como los derechos de

propiedad intelectual, así como también la facilitación del movimiento de recursos humanos.

- Si será o no indispensable la eliminación de desventajas económicas causadas por la ausencia de TLCs/AAEs.

- Si se contribuirá o no a las importaciones estables de recursos, seguridad y confiabilidad de los alimentos, y en la diversificación de sus proveedores.

- Si se promoverá o no las reformas estructurales sociales y económicas de Japón, realizando actividades eficientes y enérgicas; ya sea o no, en los sectores de la agricultura, forestación y pesca, y si afectará adversamente la seguridad alimentaria y en sus esfuerzos en curso hacia las reformas estructurales de éstos sectores.

- Si se promoverá o no una mayor promoción en cuanto a la aceptación de trabajadores técnicos o profesionales, con lo que estimulará la economía de Japón, a la sociedad misma y promoverá una mayor internacionalización.

3. Situación de los países/regiones y la viabilidad de hacerse efectivos los AAE/TLC

- Se determinan aquellos productos que tienen la dificultad por cada parte de liberalizarlos dados en las actuales relaciones entre Japón y sus países socios o regiones; si ambas partes serán capaces o no de dar la apropiada consideración de tales dificultades.

- Si serán o no causa de fricción o problemas con otros países o regiones, lo que podrían ser afectados en el campo del comercio e inversión.

- Si son o no considerados los países o regiones que son capaces de implementar los compromisos bajo la OMC y los AAE/TLC.

- Si son o no los TLC enfocados a las reducciones arancelarias y de eliminación de los mejores medios de asociación económica con los países o regiones considerados.

a. Visión del Ministerio de Agricultura de Japón

Algunos sectores del Ministerio de Agricultura, Forestación y Pesca (MAFF) en cuanto al documento declarado por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores no es suficiente para proteger su misión. Pone de manifiesto de cómo los productos agrícolas, forestales y de pesca pueden ser trabados en los AAE/TLCs (los documentos originales son provistos por el MAFF).

Comentarios Generales

- La decisión de Japón a nivel Gabinete del 24 de enero de 2003 tituló un documento "Respecto al Pronóstico y Actitudes Básicas hacia la Administración Fiscal y Económica", que los AAEs y TLCs son agresivamente promovidos bajo la premisa del sistema de comercio multilateral, centrado en la OMC, a ser mantenidos y reforzados, complementarios a la OMC.

- Así para los AAEs y TLCs actualmente negociados entre el gobierno japonés y otros gobiernos, dan gran importancia al asegurar la seguridad pública y confianza en los alimentos; al considerar la multifuncionalidad²⁶ de la agricultura, forestación y pesca; al asegurar la seguridad alimentaria²⁷; y a no entorpecer los esfuerzos sobre la reforma estructural de la agricultura, forestación y pesca, flexibilizando los ítems a ser asegurados, al responder bajo las circunstancias particulares de cada ítem e instituyendo excepciones a la eliminación de aranceles (ya sea eximir o re-negociar los ítems), e instalar períodos de gracia.

Especificaciones

²⁶ Los roles de la multifuncionalidad de la agricultura son: prevención de inundaciones y almacenamiento del agua de lluvia; prevención del desprendimiento de tierras y erosión del suelo; creación de cuencas hídricas, purificación del agua; procesamiento de desperdicios orgánicos; efectos de moderación en el clima; preservación de la biodiversidad; preservación de los ecosistemas; mantenimiento de las tradiciones culturales; y en la preservación de buenos paisajes.

²⁷ En Japón la seguridad alimentaria esta no sólo enfocada desde el punto de vista del abastecimiento seguro de alimentos, sino también en la inocuidad de los mismos.

- Bajo la negociación, mientras responda al mayor interés de cada país, los ítems exentos serán determinados aparte de aquellos cuya eliminación del arancel sea difícil, incluyendo los ítems que caen en la Relación de Aranceles en Cuotas, Cuotas de Importación, y de aquellas en las cuales el efecto de protección del arancel sea alto.
- A medida que los ítems cuyos aranceles sean eliminados como resultado de la negociación, se instalarán períodos de gracia.
- Además, se establecerán períodos de protección bilateral de manera que, en caso de un incremento en las importaciones dañe la producción doméstica, se diseñará un arancel que se elevará a tasas proyectadas bajo la OMC o se aplicarán tasas.
- De manera más extensa, al evaluar los varios impactos que acompañan la eliminación del arancel, serán consideradas medidas para reducir tales impactos de ser necesario.
- Reglas apropiadas relacionadas al país de origen serán hechas para prevenir el deterioro de las importaciones.
- Basado en la situación de cada país negociador así como también pasada la negociación, un balance apropiado será mantenido entre el arancel negociado y en la cooperación. Así como la cooperación se extiende a cada país, la atención será pagada por la expansión directa de exportaciones a Japón (por ejemplo: el efecto *boomerang*).
- En un esfuerzo por expandir las oportunidades de exportación japonesa de la agricultura, forestación, productos pesqueros y alimentos, se buscará la eliminación del arancel, mientras responda a las circunstancias circundantes a cada país en cada ítem.
- En otras áreas tales como sanidad en alimentos y medidas relacionadas a la salud animal y de plantas, la atención será puesta en asegurar la confianza pública y la

inocuidad alimentaria; y para evitar repercusiones negativas sobre la agricultura doméstica, en la forestación y pesca.

Si bien el documento de diciembre de 2004 sobre la “Política Base hacia la Mayor Promoción de los Acuerdos de Asociación Económica (AAE)” descrito arriba, parte del contenido ha cambiado a ser más específico y actualizado en su último esbozo del nuevo documento del 2010, también desde el punto de vista del Ministerio de Relaciones Exteriores que declara:

Política base a nivel global sobre Asociaciones Económicas de Japón para con sus socios (2010)

Visión del Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón

En noviembre de 2010, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón (MOFA) trazó su política base a nivel global sobre los futuros Acuerdos de Asociación Económica de Japón para con sus socios. En la misma se describe el marco de acción con respeto al marco regional y bilateral:

1. Medio ambiente de Japón y promoción de asociaciones económicas de alto nivel

Actualmente Japón enfrenta grandes desafíos que pueden ser considerados como de “momentos históricos”. La transformación estructural que está dando lugar en la economía mundial hace que Japón quede gradualmente perdiendo posición mientras que las economías emergentes están viviendo un gran crecimiento. Mientras que las reglas del comercio internacional son sumamente importantes en particular en las negociaciones como el de la Ronda de Doha en el marco de la OMC, el destino de Japón parece incierto y las redes de alto nivel en cuanto a los AAE/TLCs formados por los principales países comercializadores se están expandiendo. A pesar de éstos desarrollos, Japón está rezagado en ése contexto.

Bajo estas circunstancias, si el medio ambiente del comercio e inversión de Japón se torna menos atractivo que el medio ambiente de negocios de otros países, existe

la posibilidad de que a futuro las oportunidades de empleo se pierdan o disminuyan. Para lograr una "economía fuerte" descrita por Japón como "Nueva Estrategia de Crecimiento" (y aprobada por la jefatura de Gabinete del Congreso japonés el 18 de junio del 2010), es necesario profundizar mayores relaciones económicas con los países asiáticos y con los países emergentes cuyos mercados se espera que sigan creciendo, y también bajo consideración de los países ricos en recursos.

El gobierno japonés reconoce "abrirse al mundo y a otros países" para ser "pionero de un nuevo futuro". Pero para ello requerirá de importantes esfuerzos con respecto a su situación actual y para ello deberá promover relaciones económicas de alto nivel con los países de mayor poder comercial de manera de seguir una tendencia favorable en tales relaciones. Al mismo tiempo el primer nivel de presión estará dado por las reformas internas de manera de fortalecer la competitividad que será necesaria para mejorar las relaciones económicas con otros países.

La agricultura japonesa es un aspecto que probablemente sea afectado por la liberalización del comercio. Considerando el envejecimiento de la población rural japonesa, la dificultad de que los agricultores encuentren reemplazos para cuando se retiren, sumado a los bajos ingresos agrícolas de los mismos, existe el riesgo de que la agricultura sustentable no sea posible a futuro. Por ello es imperativo que las políticas brinden el máximo de su potencial en cuanto a la agricultura nacional, por ejemplo en mejorar la competitividad y en explorar nuevas demandas en el extranjero.

En particular la región de Asia-pacífico es de suma importancia para Japón, ya sea política, económica, y con respecto a su seguridad alimentaria. Por ello Japón tiene un interés vital en establecer lazos estables y prósperos. La Zona de Libre Comercio de Asia Pacífico (FTAAP) es una iniciativa importante que permitirá a Japón ayudar a crear una zona regional en Asia Pacífico. Específicamente bajo su presidencia, sirvió en el 2010 para establecer la 18ª Conferencia de la APEC en el 2010, y Japón se siente obligado a demostrar un fuerte liderazgo de manera de preparar el camino para la realización del FTAAP.

Para ser más precisos, Japón jugará un protagonismo clave en promover activamente los Acuerdos Económicos bilaterales (AAE) dentro de la región de Asia Pacífico, ampliando sus socios económicos, y en acercamientos sectoriales por medio de la APEC, y con ello llevará a cabo iniciativas para formular marcos de comercio e inversión para el siglo XXI en la región Asia Pacífico.

2. Acciones concretas para fortalecer asociaciones económicas globales

(1) Medidas a ser tomadas en la región Asia Pacífico

En la región Asia Pacífico, Japón incrementará sus esfuerzos para concluir las negociaciones de los AAEs para con Perú y Australia, y de continuar las negociaciones antes suspendidas para con el AAE Japón-Corea. Al mismo tiempo Japón trabajará hacia la realización de la formulación de socios regionales como el TLC China-Japón-Corea; el Tratado de Libre Comercio de Asia Oriental (EAFTA u ASEAN+3²⁸); la Asociación Económica Global de Asia Oriental (CEPEA)²⁹, que actualmente está siendo estudiada, y el comienzo de las negociaciones del AAE con Mongolia, que también está en estudio.

Además de mejorar paralelamente el medio ambiente de negocios interno, en lo externo Japón promoverá activamente los AAEs con las regiones y países más importantes de la región Asia Pacífico en las cuales Japón todavía no haya comenzado negociaciones. Con respecto al Acuerdo TPP, la única senda del FTAAP donde las negociaciones han comenzado, es a través de acciones de recopilación de mayor información, y Japón realizará acciones lo más rápida posibles para mejorar su medio ambiente interno de manera que comiencen las consultas con los países miembros del TPP, más allá de que en marzo de 2013 confirmó su adhesión al mismo.

Para que las medidas arriba mencionadas se aseguren e implementen de manera ordenada, el gobierno japonés estará abocado en establecer el “Encuentro Ministerial de la Zona de Libre Comercio de Asia Pacífico” (título provisional, encuentro a confirmar).

²⁸ Son China, Japón y Corea más la ASEAN

²⁹ <http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/asean/pmv0310/framework.html>

(2) Medidas a ser tomadas con respecto a los países y regiones más importantes fuera de la región Asia pacífico

Actualmente Japón está llevando a cabo una revisión de negociaciones con la Unión Europea (UE), el más grande socio comercial fuera de la región Asia pacífico. Por esa razón el gobierno acelerará sus esfuerzos de reforma en sus medidas no arancelarias. Además se harán esfuerzos para facilitar las negociaciones en curso con el Consejo de Cooperación del Golfo (GCC).

(3) Medidas a ser tomadas con respecto a otros países y regiones

Tomando en consideración el progreso de las negociaciones en la Ronda de Doha, los esfuerzos en la integración regional en la región Asia pacífico, son para fortalecer las relaciones con los socios comerciales de países importantes, incluyendo la conclusión de más AAEs con otros países asiáticos, basado en la completa evaluación de su economía así como también en los puntos de vista estratégicos y diplomáticos.

3. Integración del acercamiento de las negociaciones de los AAEs y de medidas internas

(1) Agricultura

Se establecerá la oficina central que planifica la Promoción de la Reforma Estructural de la Agricultura (título provisional), junto con el primer ministro como con los ministros de la jefatura de gabinete sobre aspectos de política nacional y del Ministerio de Agricultura, Forestación y Pesca (MAFF), de manera de promover ya sea altos niveles de mejora en los AAEs para Japón en cuanto a su autosuficiencia y de la revitalización de la industria agrícola y de las comunidades rurales, y también para emprender medidas que lleven al fortalecimiento sustentable de la agricultura. La política base empezó a desarrollarse bajo el liderazgo de la oficina central a partir de junio de 2011. Esta oficina considera tomar medidas drásticas y apropiadas para mejorar la competitividad, y de medidas presupuestarias y de recursos financieros. La oficina en ese sentido trazó un plan de acción e implementación de perspectivas de mediano a largo plazo a partir de octubre de 2011.

Con respecto a la consideración de las etapas del plan, el gobierno japonés está revisando las medidas de frontera, tales como aranceles, y que se han puesto a efectos de que no sean un peso para el mantenimiento de la producción nacional solventada finalmente en los consumidores. Cuando se considere apropiado tomar estas medidas, se considerarán períodos de transición de manera que sean parte de un sistema lo más transparente posible en el cual los contribuyentes soporten la carga al asegurarse de recursos estables (seguridad alimentaria) bajo ingresos que se desplacen de medidas de frontera a medidas fiscales.

(2) Movimiento de personas

El gobierno japonés está considerando tomar medidas para llevar a cabo aspectos relacionados al movimiento de personas desde el extranjero, tales como de trabajadores certificados, sobre la base de los esfuerzos en promover el “trabajo y de recursos humanos estratégicos” descrito en la “Nueva Estrategia de Crecimiento”, y lo hará de manera de atender las necesidades en cuanto a las futuras tendencias demográficas nacionales, bajo el posible efecto de que tales movimientos de personas sobre el empleo de Japón a pedido por otros países, asegure al mismo tiempo el crecimiento económico de Japón y de su estabilidad social. Un grupo de estudio está establecido bajo el ministro y su gabinete desde junio de 2011 para desarrollar una política base.

(3) Reforma regulatoria

Mientras Japón se abra a las importaciones con la mejor gestión de recursos de manera de aumentar el potencial de crecimiento, el gobierno japonés aspirará a lograr asociaciones económicas y eliminará barreras no arancelarias, de manera de decidir un plan concreto a partir de marzo del 2011 a través de la formación de una Unidad de Revitalización del Gobierno.

Generalidades del regionalismo en Asia

Algunos autores sostienen que el estilo de integración regional asiática fue un sustituto a la institucionalización formal en el comercio regional (Encarnation 1999; Katzenstein 2005). Existen críticas sobre el número excesivo en la cantidad de Acuerdos regionales en Asia. Más allá del marco multilateral de la OMC,

regionalmente está el Acuerdo de Libre Comercio ASEAN, ASEAN plus 3 (Japón, China y Corea del Sur), el Acuerdo Económico Regional Amplio (RCEP) (ASEAN plus 6 más India, Australia y Nueva Zelanda). Existe también el Acuerdo de Cooperación Shangai (SCO), que incluye China, Kazakhsan, Kirgizstan, Rusia, Tajikistan y Uzbekistan), la APEC (Cooperación Económica Asia Pacífico), y la Asociación de Cooperación Regional del Sudeste Asiático (SAARC).

El objetivo de los acuerdos comerciales bilaterales es que los países asiáticos negocien un conjunto de medidas tanto regionales como transregionales (Ravenhill 2001; Pempel 2005, 2010a; Aggarwal y Koo 2005, 2008; Aggarwal y Urata 2006; Dent 2006; Solís, Stallings y Katada 2009; Aggarwal y Lee 2011).

Por ejemplo el esfuerzo en la concreción del Acuerdo TPP por parte de EEUU con los cuatro primeros países: Brunei, Chile, Singapur y Nueva Zelanda, ahora incluye a nuevos países como Australia, Malasia, Perú, Vietnam, Canadá, México y finalmente Japón, que reflejan el esfuerzo de reconciliar diferentes TLCs. El RCEP similarmente se esfuerza en racionalizar más la multiplicidad de Acuerdos entre los miembros de la ASEAN con Japón, Corea, China, India, Australia y Nueva Zelanda.

De los Acuerdos firmados, siempre se evalúan para su concreción la naturaleza política de los países, el tamaño, la geografía, los recursos, el alcance (bilateral, regional, multilateral), el propósito del Acuerdo, los temas que cubren, si van a ser mercados de mayor o menor apertura, y la fuerza institucional en la negociación del Acuerdo.

Con respecto al propósito y geografía de los Acuerdos, existen actores variados en cada tipo de Acuerdo como pueden ser la ASEAN o la APEC. También en cuanto al aspecto de propósito y temas a considerar tienden a ser desde rangos bastante amplios a liberales lo que puede generar debilidades a ciertos países a medida que no están limitados en sus acciones y pueden determinar a su vez objetivos amplios.

Sobre la base de la jerarquía institucional, por ejemplo el desarrollo de la APEC en 1989 y de su relación con el GATT fue a través de "hacer encuadrar" estas dos instituciones de manera de no debilitar al GATT enfocándose en el concepto de

“regionalismo abierto” (se aclara más adelante). Los miembros de la APEC vieron en esto la mejor alternativa usando el artículo XXIV del GATT, que permite al mismo la formación de áreas de libre comercio y uniones aduaneras para justificar ese Acuerdo.

La UE establecida y entrada en vigor en el 1993, moviéndose hacia un mercado unificado generó que otros países como Japón y Australia estuviesen preocupados por las externalidades³⁰ causadas por la integración europea, que entre otros factores catalizó la creación de la APEC (Aggarwal y Morrison 1998; Ravenhill 2001). La APEC busca revitalizarse con la creación de la Zona de Libre Comercio de Asia Pacífico (FTAPP), y más recientemente con el Acuerdo Transpacífico (TPP).

Con un esquema diverso de Acuerdos, que varían en tipo, arquitectura y objetivos, existen estándares en conflicto impuestos por los costos de transacción (Capling y Ravenhill 2011, 556). El resultado final de una integración profunda es que puede atenuar los impactos económicos sobre las importaciones que realizan grupos de países que compiten porque estos países son relativamente abiertos y pequeños. Es por eso que por ejemplo el TPP y otros Acuerdos regionales no son la causa del debilitamiento de la Ronda de Doha. Desde el punto de vista de EEUU, el TPP es visto como una manera de compromiso de EEUU con Asia para servir de ancla estabilizadora en la región, permitiendo a países como Japón, Corea del Sur, y a los miembros de la ASEAN seguir sus estrategias “evasivas” para estar balanceados entre EEUU y China (Bergsten y Schott 2010). La insistencia de EEUU en formar un “híbrido” de acercamientos bilaterales y de ofertas comunes entre países se derivan de esfuerzos para apaciguar grupos de intereses domésticos (como el de la USTR).

De la creación del bloque ASEAN en 1992 fue a raíz de no quedar aislados por políticas proteccionistas de otros bloques regionales mientras recibía presiones de la

³⁰ Una externalidad es aquella situación en la que los costos o beneficios de producción y/o consumo de algún bien o servicio no son reflejados en el precio de mercado de los mismos.

OMC y del FMI para acelerar su propia liberalización regional (Cuyvers et al. 2005, 3).

En 1995 la ASEAN acordó crear un Organismo de Solución de Diferencias (OSD) basado en el mismo OSD de la OMC.

EEUU enfatiza más el desarrollo del TPP, mientras que China³¹ acordó con Japón la propuesta de focalizarse más en el ASEAN plus 6 más que en el ASEAN plus 3. La idea de crear tal acuerdo, llamado RCEP, fue formalizado en noviembre de 2012. Se estableció la primera ronda de negociaciones en Brunei en mayo de 2013 donde las autoridades establecieron grupos de trabajo sobre tres aspectos principales: comercio en bienes, en servicios, y en inversión. Se prevé su terminación para el 2015.

La existencia en la generación de un entramado de competencias por recursos de bloques a nivel regional y transregional como el ASEAN plus 6, el TPP, la APEC y de otros foros continúan coexistiendo, y no dañan el sistema multilateral de comercio centrado en la OMC.

Se describirá a continuación otras particularidades de los Acuerdos antes citados.

Descripciones generales de algunos Acuerdos

A. ASEAN (Asociación de Naciones del Asia Sudoriental)

En Asia el regionalismo cobró impulso con la creación de una organización regional, llamada Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN). Creada en 1967, elaboró planes para establecer una Zona de Libre Comercio de la ASEAN a fin de fortalecer la capacidad de resistencia de los países miembros de la ASEAN a crisis económicas y de intensificar la cooperación en esferas comerciales no tradicionales, como la ciencia y la tecnología, la agricultura, los servicios financieros y el turismo. La ASEAN³² ha establecido un foro conjunto con Japón y sostiene un acuerdo de cooperación con la Unión Europea (UE).

³¹ EEUU y China informalmente acordaron discutir la adhesión en ambos Acuerdos (tanto el TPP como el RCEP) (Aggarwal, 2013).

³² Los países miembros son: Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur, Tailandia, Brunei, Vietnam, Laos, Birmania, y Camboya.

B. APEC (Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico)³³

La APEC, un foro multilateral creado en 1989 con el fin de consolidar el crecimiento y prosperidad de los países del Pacífico, además de tratar temas sobre la consolidación del crecimiento y temas relacionados con el intercambio comercial, coordinación económica y cooperación entre sus integrantes, no tiene un tratado formal.

Para darse idea de la importancia de la APEC para Japón, en el 2005 el 66.1% de sus importaciones provinieron de países miembros del APEC y el 76.3% de sus exportaciones se destinaron a países de la APEC. Las estrategias de política comercial para Japón son efectivas en la APEC porque el carácter flexible del nuevo esquema de cooperación, no implica ningún proceso de integración formal y permite avanzar en los procedimientos de apertura económica tanto en los sectores sensibles como en los no tan sensibles. Ello daría tiempo suficiente para reforzar su capacidad competitiva y crear consensos políticos entre los sectores políticos y económicos conservadores que se oponen a la liberalización (Uscanga, 2003). APEC ha permitido que los contactos ministeriales y las reuniones de líderes intensifiquen los nexos de tipo multilateral y bilateral, y se abran vías de diálogo múltiple para incrementar sus relaciones políticas y económicas. Además, este foro ha buscado convertirse en un canal de consultas que pueda lograr un consenso regional sobre temas que podrían ser impulsados en una nueva agenda de la OMC.

Lo más importante es que la APEC, fomenta la cooperación entre 21 países³⁴ de la región. Constituye el 40% de la población mundial y el 50% en producción agrícola. Una característica de éste proceso de integración radica en que fueron liderados más por el sector empresarial que por los gobiernos^{35, 36}.

Por primera vez, allí se formularon los Planes Estratégicos de Acción para el 2010 - 2014 (mediante 62 actividades), de la reunión del 16 al 17 de octubre del 2010 en

³³ (Bergallo, 2010).

³⁴ Australia; Brunei; Canadá; Chile; República Popular China; Hong Kong, China; Indonesia; Japón; República de Corea; Malasia; México; Nueva Zelanda; Papua Nueva Guinea; Perú; La República de Filipinas; Federación Rusa; Singapur; Taipei, China; Tailandia; EE.UU.; y Vietnam.

³⁵ Bekinshtein, José y Mairal, Nélida, “La integración regional en Asia Pacífico: vías de participación”, en *Integración Latinoamericana*, enero-febrero 1994, INTAL, Buenos Aires, pág 31 y ss.

³⁶ Barral, Welber y Cervieri, Cándida, *A integração produtiva na nova agenda do Mercosul*, ponencia en el Seminario realizado en Montevideo, abril de 2010, GIP – Grupo de Integración Productiva del Mercosur.

Niigata, Japón, sobre la Primera Declaración en Seguridad e Inocuidad de los Alimentos.

La APEC persigue las metas y reglas del “regionalismo abierto”³⁷ que tiene el fin de apoyar la liberalización multilateral del comercio y las inversiones.

Algunos autores destacan que el concepto de “regionalismo abierto” fue expuesto originariamente por el primer ministro de Japón Masayoshi Ohira (en el período 1978-1980) proponiendo una cooperación regional “abierta” conforme a la existencia de una comunidad global, por ejemplo la creación en 1980 la Conferencia de Cooperación Económica del Pacífico.

Como generalidades al Plan Estratégico de la Primera Declaración en Seguridad e Inocuidad de los Alimentos de la APEC del 2010, se destacó el desarrollo de los siguientes tres aspectos:

1) Primer Objetivo en Común: Desarrollo sustentable del sector agrícola

- Incrementar la disponibilidad de alimentos seguros; expandir la capacidad de suministro; reforzar a la agricultura para dar respuesta ante desastres naturales; desarrollar las comunidades rurales; mejorar cambios de gestión de los recursos naturales frente a los cambios climáticos.

2) Segundo Objetivo en Común: Facilitación en la inversión, comercio y mercados

- Promover la inversión en la agricultura; facilitar el comercio de alimentos y de productos agrícolas; fortalecer la confianza en los mercados agrícolas; mejorar el medio ambiente de negocios; reforzar las prácticas de inocuidad en los alimentos.

3) Asociaciones con socios clave entre las partes interesadas³⁸

³⁷ Se denomina “regionalismo abierto” al proceso que surge al conciliar ambos fenómenos: la interdependencia nacida de acuerdos especiales de carácter preferencial y aquella impulsada por la liberalización comercial en general. Lo que persigue el regionalismo abierto es que las políticas explícitas de integración sean compatibles con las políticas complementarias tendientes a elevar la competitividad internacional de los países. Pero lo que diferencia al regionalismo abierto de la simple apertura no discriminatoria, es que comprende un ingrediente preferencial reflejado en los acuerdos de integración y reforzado por la cercanía geográfica y la afinidad cultural de los países de una región.

- Estos aspectos se describen en el Anexo

Japón considera esencial seguir liberalizando el comercio a raíz del compromiso contra el proteccionismo³⁹ acordado en la reunión de dirigentes económicos y la Reunión Ministerial de la APEC celebradas en Honolulu en 2011. Más tarde los dirigentes económicos de la APEC se reunieron en Rusia, Vladivostok en 2012 y reafirmaron los siguientes tres propósitos: i) prorrogar hasta finales de 2015 su compromiso de *statu quo*, absteniéndose de adoptar nuevas medidas proteccionistas; ii) dismantelar las medidas proteccionistas vigentes; y iii) mantener la máxima moderación en la aplicación de medidas compatibles con las normas de la OMC con un efecto proteccionista significativo.

C. Asociación Económica Regional Amplia (RCEP)

La Asociación Económica Regional Amplia (RCEP) es un TLC que vincula a 16 países. La iniciativa fue hecha por los países de la ASEAN y del TLC que se firmó con Australia, China, India, Japón, Corea del Sur, y Nueva Zelandia (de ahí llamado ASEAN+6). Las negociaciones del RCEP comenzaron en el 2013 y se espera que concluyan a fines del 2015. El RCEP tiene el potencial de transformar la región en un mercado más integrado de más de 3000 millones de personas (45% de la población) con un PBI de USD 17,23 billones, siendo éste un tercio del PBI mundial. Junto con el TPP (Acuerdo Trans Pacífico), la RCEP es una posible vía futura para la zona de libre comercio de Asia y el Pacífico⁴⁰.

D. TPP (Acuerdo Trans Pacífico⁴¹)⁴²

El TPP es un TLC⁴³ (Tratado de Libre Comercio) cuyo objetivo es liberalizar más las economías de la región Asia Pacífico. Chile, Brunei y Singapur firmaron en el

³⁸ En el ANEXO, al final está detallado el Plan de Acción entre los países miembros.

³⁹ OMC, 2013.

⁴⁰ Gobierno de Singapur: <http://www.fta.gov.sg/>

⁴¹ (Bergallo, 2010).

⁴² El TPP fue originalmente un EPA firmado por los países miembros de la ASEAN (Asociación de Naciones del Sudeste Asiático).

⁴³ TLC: Tratado de Libre Comercio. A diferencia de los TLCs, los EPAs además de contener aspectos comerciales, incluyen temas de cooperación (como temas de educación, cultura, ciencia y tecnología, salud, desarrollo social, telecomunicaciones, tecnologías de la información y comunicación (TICs, etc.).

2005 y entró en vigor en mayo de 2006. Otros seis después negociaron su entrada: Australia, Malasia, Perú, EE.UU., Vietnam, y Japón.

El objetivo original del acuerdo fue la eliminación del 90% de los aranceles entre los países miembros para enero de 2006, y reducir los aranceles a cero para el 2015. Es un acuerdo de tipo amplio que cubre más de veintiún aspectos sobre el libre comercio, incluyendo bienes, normas de origen, barreras al comercio, medidas sanitarias y fitosanitarias, propiedad intelectual y sobre política de la competencia. Dicho Acuerdo de hacerse efectivo, sólo Japón y EE.UU. constituirán juntos el 40% del PBI mundial y representarán el 90% del PBI del Acuerdo.

Si se analizan los antecedentes, sobre el aspecto previo a la adhesión de Japón (ya que como se dijo antes, confirmó su adhesión al TPP en marzo de 2013), el gobierno anunció el viernes 26 de noviembre de 2010 la determinación del primer grupo de trabajo que debatió las reformas agrícolas, de manera de realizar acuerdos de libre comercio con otras economías. En ése entonces el Primer Ministro *Naoto Kan* acordó crear un panel de expertos que explore medidas para mejorar la productividad y competitividad en la industria agrícola, forestal y de la pesca. Las acciones destacaron esfuerzos en reasegurar que los productores no se perjudiquen con el influjo de importaciones baratas, si es que Japón abría sus mercados al adoptar la reducción de sus aranceles en las iniciativas de liberalización del comercio.

El grupo de trabajo mantuvo su primer encuentro el 1º de diciembre de 2010, encabezado por el Primer Ministro, cuyo trabajo cubrió los principios base de medidas de apoyo a la agricultura para el 2011 y 2012. El 9 de noviembre la Jefatura de Gabinete formalizó la determinación de políticas para el panel de trabajo empezando consultas con los países negociadores en la iniciativa, y generó una fuerte oposición por parte de los productores domésticos. Parte de las conclusiones a fines del 2011 fue que si el gobierno adhiere sólo se incrementaría un 0,54% del PBI en los próximos diez años, constituyendo la mitad de ése porcentaje las exportaciones a EE.UU.

La fricción entre los distintos ministerios japoneses incrementó los niveles de debates, como el caso del Ministerio de Agricultura⁴⁴ que tuvo postura cautelosa ante el TPP, frente al Ministerio de Relaciones Exteriores⁴⁵ que mantuvo siempre una posición positiva de adopción al Acuerdo.

Las medidas de refuerzo al sector agrícola se centran en la expansión de los ingresos de apoyo a los agricultores (subsidios), aunque lograr tales medidas demandará recursos considerables que no serán fáciles de conseguir a causa del gran déficit fiscal que está afrontando la nación (según fuentes del FMI el déficit fiscal hasta el 2012 era del 10% del PBI).

Hubo fuertes demostraciones de oposición en distintas regiones agrícolas, principalmente las más importantes como *Tohoku*, *Kyushu*, *Sapporo* y otras.

Se pensó que la apertura del mercado agrícola y la revitalización del sector no eran compatibles, según la posición de la Cooperativas Agrícolas Japonesas⁴⁶. Otra fuerte oposición fue la Asociación Nacional de Pueblos y Pequeñas Comunidades que nuclea 941 localidades.

Según cálculos del Ministerio de Agricultura, si todos los aranceles se reducen a cero, que es lo que declara el Acuerdo TPP, la producción primaria agrícola nacional se reducirá a la mitad, perdiéndose más de USD 1 billón⁴⁷, y con la apertura puede ser que se eliminen o reduzcan los aranceles en 940 productos⁴⁸. El sector cárnico puede ser afectado al igual que los productores de trigo y azúcar.

El Ministerio de Salud predijo que con la eliminación de los aranceles se perderán 3,4 millones de puestos de trabajo no sólo en el sector de la agricultura, sino también en la industria de alimentos y en otros sectores relacionados.

Por otro lado el Ministerio de Economía declaró en el 2010 que si Japón no hubiese adherido al TPP, cerca del 2% del PBI anual se hubiese perdido de acá a diez años.

⁴⁴ (Michihiko Kano, 2007).

⁴⁵ (Seiji Maehara, 2007)

⁴⁶ JA-Zenchu, 2011

⁴⁷ Ese cálculo es hasta diciembre de 2011. *Japan Times*, 2011.

⁴⁸ No hubo datos sobre qué aranceles se reducirán o eliminarán. En cuanto a la reducción será gradual

Sobre un análisis actual, en Japón 1.332 alimentos agrícolas y de la ganadería están sujetos a aranceles, de los cuales 101 son superiores al 200%. Por ejemplo, para arroz posee un 778%, arvejas un 1.086%, y en trigo un 278%.

Como contraste, EE.UU. posee aranceles en 1.800 productos agrícolas y de la ganadería, pero impone aranceles del 200% en un número muy reducido de productos, incluyendo tabaco.

La UE impone aranceles sobre 2.200 productos, pero del 200% en productos lácteos, azúcar y otros ítems más. Ningún producto supera el 500%.

Según datos de la OMC, Japón tiene aranceles promedio del 22,2%, mucho mayor que los EE.UU. con el 5,2% y la UE con el 13,5%.

En el caso de las importaciones japonesas de arroz (antes prohibidas) comenzaron con un volumen limitado en 1995. El arroz importado se lo llamaba "arroz de acceso mínimo", que significa que el país abrió el mercado bajo el nivel más bajo posible.

Sobre el consumo de arroz nacional⁴⁹, es interesante señalar que de una encuesta del diario *Yomiuri Shimbun* que publicó en noviembre de 2011, sobre 250 lugares relevados en toda la nación bajo la opinión de 3.000 participantes, el 90% dijo que seguiría comprando arroz japonés por más que sea más caro frente a la entrada de otros importados, incluso más baratos. Esto demuestra la mentalidad de protección en el consumo de alimentos nacionales de primera necesidad⁵⁰ en la dieta japonesa por sobre los importados, priorizando el "compre nacional".

Otro caso son las carnes. Después de que las prohibiciones de importaciones de carne se levantaron en 1991, las importaciones se incrementaron de 460 mil toneladas a 1,05 millones hasta el 2000. Pero las mismas cayeron en el 2008 a 670 mil toneladas a causa de los problemas con la BSE⁵¹ (tanto a nivel local como internacional).

A pesar de mantener los aranceles de importación para carnes del 38,5% se le permitió a una gran cantidad de productos cárnicos entrar al mercado a precios

⁴⁹ A nivel nacional, el porcentaje de autosuficiencia del arroz es del 96%.

⁵⁰ El consumo anual per cápita de arroz es de 58,5 kg, menos de la mitad si se lo compara con los 108,3 kg en 1963. MAFF 2009.

⁵¹ Encefalopatía Espongiforme Bovina.

razonables, y la producción nacional todavía se mantiene en las 500 mil toneladas, aunque hay temores de que la industria ganadera japonesa desaparezca.

Se cita la preocupación de Japón contra Corea del Sur, ya que ha avanzado en la carrera por concluir acuerdos de libre comercio con otros países y regiones. Con ello los aranceles coreanos se eliminarán cuando comercialice con la UE⁵², causando una mejor competitividad en los productos coreanos sobre el mercado internacional y que aumentarán considerablemente. Corea se beneficiará mucho con el sector automotriz y electrodomésticos, particularmente televisores, ya que por ejemplo la UE aplica un 10% de arancel para autos y un 14% para televisores.

Por otra parte en el caso de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio que tuvo Corea del Sur con EEUU fueron bastante resistidas por el sector agrícola coreano, pero por más que hayan existido conflictos, el acuerdo entró en vigor en abril de 2012.

Otra preocupación para Japón es si Corea decide unirse con China en otro AAE, Japón perderá por lo menos unos USD 10 billones de su PBI afectando varios sectores, particularmente al agrícola.

La agricultura japonesa ha disminuido mucho en los últimos 20 años. Las tierras abandonadas totalizan actualmente las 400 mil hectáreas. El promedio de edad de los agricultores es de 66 años; el número de productores ha caído a la mitad con 2,6 millones. Existe la predicción de que 1 millón de agricultores dejarán el sector en los próximos 10 años, y el deterioro de las comunidades rurales se está expandiendo.

Incluso si Japón no hubiese adherido al acuerdo TPP, la industria agrícola seguirá declinando.

Cuando en 1990 empezó la liberalización del comercio varios países empezaron a implementar varias medidas de reformas agrícolas en diferentes sectores como en la UE. Otro ejemplo es Corea del Sur, que también se ha desplazado de los altos aranceles, y determinó reducirlos sobre los productos agrícolas (distintos del arroz)

⁵² A principios de 2012 concluyeron las negociaciones del TLC de Corea con EEUU y UE, y se hará efectivo. La eliminación del arancel será gradual.

cercanos a cero en los próximos 20 años. Mientras tanto el gobierno coreano ha comenzado a gastar cerca de USD 100 mil millones en los próximos 14 años desde el 2004 de manera de acelerar su reforma agrícola.

Japón necesitará en la era de la liberalización encontrar su política de cambio que refuerce su infraestructura concentrándose en los establecimientos domésticos y que generarán la fuerza para la agricultura y promoverá las exportaciones.

De este capítulo I, donde han sido identificados y definidos algunos aspectos generales en la apertura de Japón para con el resto de la región y en el comercio internacional, se llega a la necesidad de definir en el próximo capítulo aspectos más detallados que pueden ser críticos para su desarrollo.

Conclusiones del Capítulo I

Hay varios aspectos que deben de tenerse en cuenta en cuanto al ámbito de las negociaciones internacionales. En primer lugar las acciones tomadas por Japón con respecto a los AAEs y TLCs (Acuerdos de Asociación Económica y Tratados de Libre Comercio, respectivamente) podrían verse como complementarias a las políticas trazadas en la OMC (Organización Mundial de Comercio). La provisión de marcos legales en los Acuerdos facilita la integración regional sobre todo en la región del Sudeste Asiático, de manera de mejorar la eficiencia productiva en cuanto a las redes entre los países, sobre todo en las cadenas productivas de valor (como pueden ser en el comercio de los alimentos). Japón ya ha alcanzado la primera generación⁵³ de Acuerdos (AAEs/TLCs), pero lo que falta profundizar más es la promoción de Acuerdos de segunda generación que serían los AAEs/TLCs más estratégicos, lo que daría mayor importancia a los países integrantes en éstos acuerdos para que sean socios comerciales estratégicos.

⁵³ Acuerdo de primera generación: Se refiere a los acuerdos comerciales tradicionales, previos a la Ronda de Uruguay (OMC); son más simples y contemplan básicamente acuerdos de naturaleza comercial que involucran la desgravación arancelaria a bienes comerciales. En cambio los Acuerdos de nueva generación, como, pueden ser los de segunda generación, se dice de aquellos que contemplan el nuevo tipo de acuerdos comerciales internacionales surgidos en los años 80, a partir de la Ronda Uruguay (OMC). Se caracterizan por abarcar un ámbito más amplio que el simple comercio de bienes, incluyendo temas nuevos como el comercio de servicios, inversiones, propiedad intelectual, y compras estatales, a la vez que incorporan disciplinas más complejas en materia de normas de origen, medidas fitosanitarias y medidas antidumping.

Cuanto más flexibles sean los Acuerdos de Asociación Económica (AAE), éstos serán el motor que permitirá ampliar el marco los tratados regionales. Dichos Acuerdos no sustituyen a los establecidos conforme a los principios de la OMC. Éstos refuerzan la competencia, fomentan la competitividad y por ende mejoran la eficiencia económica.

Queda claro entonces que Japón continuará persiguiendo su progreso (de la economía mundial) a través de dos ejes: la OMC y los AAE/TLC, la primera, es la forma para mantener y fortalecer el sistema multilateral de comercio; mientras que los segundos complementan este proceso.

Una de las conclusiones a las que se puede arribar es que la proliferación de Acuerdos Comerciales Preferenciales bilaterales es indicativa de la sustitución del concepto tradicional de integración regional entre países vecinos por asociaciones basadas en consideraciones estratégicas (políticas y económicas) no siempre relacionadas con la dinámica regional sino por una necesidad “nacional” de progreso. Posiblemente, también refleja la complejidad técnica de negociar con un grupo de países un conjunto amplio de cuestiones como la movilidad de los factores, la inversión, los derechos de propiedad intelectual, contratación pública, y la agricultura.

CAPÍTULO II. Aspectos específicos de las negociaciones y aquellas de mayor impacto. Productos sensibles

De los productos más sensibles en la entrada de acuerdos bilaterales o regionales de Japón con el resto de sus futuros socios son las carnes vacunas, carne porcina, azúcar, arroz y productos lácteos. De éstos se esperan bajos progresos o casi nulos, por ello se describirá la problemática de los mismos, particularmente en los que vinculan al sector agrícola.

Con la entrada de Japón en más acuerdos regionales, por ejemplo con el TPP, se espera que el mismo dé mayores concesiones (y que sean significativas) entre sus socios. Por ejemplo, Australia está más interesada en la apertura de su sector lácteo, EEUU con respecto a las carnes vacunas, y Canadá, México y Chile con carnes porcinas.

Las importaciones de los productos agrícolas más importantes en Japón se realizan por el control de organizaciones del gobierno como el MAFF (Ministerio de Agricultura, Forestación y Pesca) y de entidades cuasi gubernamentales como ALIC⁵⁴ (Corporación de Industrias de la Agricultura y Ganadería). ALIC trabaja bajo el MAFF⁵⁵ y es responsable de las importaciones del diseño de los productos lácteos dentro del Contingente Arancelario⁵⁶, y también del azúcar y del almidón. ALIC como acción primaria mantiene las acciones de estabilización de precios, y finalmente compra o vende las reservas cuando los precios se mueven dentro o fuera de cierta determinación de bandas de precios y realiza acciones de compensación en la producción cuando hay bajas o caídas.

Generalizando, según el tipo de medidas de precio de apoyo al mercado de ciertos commodities, se pueden analizar también las llamadas medidas de transferencia presupuestaria (OECD, 2009). Las medidas de apoyo al mercado de ciertos commodities surgen de cualquier política que cambie el precio del mercado

⁵⁴ ALIC realiza entre otras cosas: medidas de gestión para la estabilización de precios de la agricultura y la ganadería, ajustes de precios del mercado, medidas de emergencia, y acciones de información y distribución.

⁵⁵ El MAFF publica los nombres de las empresas o personas a las que se asignan los Contingentes; Las importaciones de arroz, trigo, cebada y ciertos productos lácteos dentro del contingente son efectuadas principalmente por entidades de comercio del Estado como ALIC; determinadas cantidades de esos productos pueden ser importadas por entidades privadas.

⁵⁶ Japón administra 18 contingentes arancelarios, que abarcan 175 líneas arancelarias, principalmente de productos lácteos y cereales (incluido el arroz), y se han mantenido sin cambios desde 2011.

doméstico como pueden ser los aranceles, cuotas de importación, cuotas de producción, precios administrados y reservas públicas. En cambio las medidas de transferencia presupuestaria (llamadas de ingresos) son las aplicadas sobre los productores más que a los productos que son independientes de los altos precios (o no) del mercado. En la siguiente Tabla III, se describen algunas particularidades.

TABLA III: Tipos de apoyo a la producción

Precio de apoyo al mercado	Pagos basados en la producción	Pagos basados en los ingresos
Aranceles	Pago directo a agricultores (trigo, cebada, soja, remolacha azucarera y almidón de papa)	Seguros
Aranceles por cuotas	Ingresos a granjas arroceras mediante el Programa de Estabilización (llamado JRIS)	Exenciones fiscales o tributarias (en cuanto al interés)
Precios administrados	Fondo de Precios de Estabilización de Precios de frutas y verduras	Exenciones fiscales o tributarias (en cuanto al combustible)
Políticas de ajuste de la producción	Deficiencia de pagos por producción de terneros	Restauración por desastres naturales.
	Pagos compensatorios para leche elaborada	Extensión del servicio Plagas animales y control de enfermedades

Fuente: OECD, PSE Database, 2009

Lácteos

Para el sector lácteo, el promedio del arancel aplicado a las importaciones es del 93,3%, y el mayor arancel es del 650%, según fuentes de la OMC.

De las importaciones de lácteos, los productos más comunes son las leches en polvo enteras, las descremadas, y manteca. Estos tres productos se manejan bajo el sistema de cuotas arancelarias, o por Contingentes Arancelarios. El Contingente Arancelario para productos lácteos fueron establecidos bajo la Ronda Uruguay como parte de un compromiso de acceso al mercado y están divididas en dos grandes grupos: aquellos multi productos equivalentes de leche entera en el Contingente Arancelario que superen las 130000 toneladas cada uno y de ocho Contingentes separados que incluyen productos individuales como la leche, cremas,

y aceites de manteca. El MAFF (Ministerio de Agricultura, Forestación y Pesca) y la ALIC (Corporación de la Industria de la Agricultura y Ganadería) deciden el momento y volumen de las importaciones de cada Contingente Arancelario para el mercado japonés. ALIC maneja la oferta y liberación de los productos al mercado. Los aranceles fuera del Contingente Arancelario son bastante altos de manera que llegan a ser una verdadera barrera de acceso.

Japón también aplica Medidas de Salvaguardia⁵⁷ según el artículo XIX del GATT de 1994, de manera de elevar los aranceles: los Volúmenes de Activación de estas Medidas de Salvaguardia son bajos, de manera que se aplican seguido. La mayoría de éstas medidas de notificación de Japón ante la OMC han sido últimamente sobre los productos lácteos.

Sobre el TPP negociado incluye tres de los más importantes exportadores mundiales de lácteos: Nueva Zelandia, EEUU, y Australia. Con la Cooperativa Fonterra⁵⁸ por parte de Nueva Zelandia, que exporta más del 95% de su producción ésta tiene clara ventaja comercial como monopolio y su accionar podría ser injusto para el comercio de EEUU.

Es posible que la adhesión de Japón al TPP genere la expansión de su Contingente Arancelario a modo de intercambio de un mayor programa de eliminación gradual de los aranceles extra cuota.

Azúcar

Como un sector “protegido”, la mayoría de los aranceles para el capítulo del Azúcar y Productos Dulces se imponen bajo un arancel específico⁵⁹ y durante bajos precios internacionales del azúcar, los aranceles *Ad Valorem* pueden alcanzar el 400%⁶⁰. Estos aranceles son altos también en almidón y otros azúcares sustitutos, como el jarabe de maíz de alta fructosa, y de otros productos finales conteniendo azúcar.

⁵⁷ En los ejercicios económicos de 2010, 2011 y 2012, Japón adoptó varias medidas de Salvaguardia Especial (SGE). Entre los productos afectados figuraban el arroz, el almidón y la fécula, el poroto común, la inulina, la leche, el yogur, los tubérculos de konnyaku, la harina y ciertas preparaciones alimenticias. Se han impuesto medidas de salvaguardia especial basadas tanto en el precio como en el volumen, respecto de diversos productos (aunque no a la vez); las medidas correctivas se aplican exclusivamente a importaciones fuera de los contingentes.

⁵⁸ Es el cuarto productor de leche más grande del mundo. Como cooperativa nuclea a 12000 productores. Es el exportador de lácteos más grande del mundo.

⁵⁹ El arancel específico es un arancel expresado en moneda local sobre productos o peso base, contrariamente al arancel *Ad Valorem* que se expresa como porcentajes simples.

⁶⁰ Por ejemplo, el arancel específico para el azúcar centrifugada (HS 170111190) es de 71,8 yenes/kg y en enero de 2004 cuando el precio CIF fue arriba de 18 yenes/kg resultó que el equivalente *Ad Valorem* fue de 387%/kg.

Además, ALIC controla las cuotas de importación y Japón no notifica a la OMC, ya que ALIC no está reconocido como un operador comercial del gobierno.

Sí se incluyen las operaciones del comercio del azúcar bajo la Medida Global de Ayuda que se notifican bajo el compartimiento de la “Caja Ámbar” (en la terminología OMC⁶¹) como medidas de apoyo frente a distorsiones comerciales. Estas medidas bajo la “Caja Ámbar” deberían eliminarse o reducirse. En el caso de la Agricultura, si la ayuda interna sobrepasa los niveles de compromiso de reducción para el comportamiento ámbar está prohibido.

A nivel doméstico la producción de azúcar se concentra en tres prefecturas (llamadas provincias): *Hokkaido* (remolacha azucarera), *Kagoshima* (caña de azúcar) y *Okinawa* (caña de azúcar). Considerando las dimensiones de sus cultivos y las distancias a los centros de consumo, bajo la evaluación de las economías regionales, el impacto económico es mayor en Okinawa de existir una apertura del mercado. En el resto de las demás provincias el impacto será grande aunque no mayor que en Okinawa.

Bajo el TPP, el mayor exportador de azúcar es Australia. Las importaciones japonesas de azúcar australiano en el 2010 fueron de 492000 toneladas. Otros países exportadores son Tailandia (2º en importancia), Filipinas (3º), y Perú (4º).

Como antecedente, el azúcar fue excluido del TLC entre EEUU y Australia, lo que podría generar un antecedente para el TPP. En ése sentido se puede generar una alianza entre EEUU y Japón para la protección de éste sector.

Trigo y Cebada

El comercio de trigo, cebada y arroz se realiza a través del MAFF. Bajo la Ronda Uruguay Japón estableció Contingentes Arancelarios separados para trigo de la cebada. Dentro del Contingente Arancelario, el MAFF determina su propia cuota de importación interna a través de un proceso de consulta con los usuarios finales (molinos harineros, exportadores, importadores, etc.) de manera de estimular la demanda anual de trigo, por ejemplo, y luego realiza un pronóstico de producción doméstica por volumen basado en esos cálculos. De ésta manera el MAFF aumenta

⁶¹ El Comportamiento Ámbar está definido en el artículo 6 del Acuerdo sobre la Agricultura (AsA), que se definen como todas las medidas de ayuda interna excepto los Comportamientos Azul y Verde. El comportamiento ámbar incluye las medidas de sostenimiento de precios, o las subvenciones directamente relacionadas al volumen de producción.

los precios del trigo para las ventas domésticas a usuarios finales y el gobierno embolsa la diferencia, que en algunos años pueden llegar a sumar más de USD 400 millones en rentas públicas anuales.

Estos tipos de compras influenciarán en las negociaciones. Las importaciones bajo el sistema de Contingentes Arancelarios que se venden a través de subastas o licitaciones o por sistemas de licencias a empresas seguirán modificando a futuro el uso de las reservas de alimentos para su mantenimiento y del precio de estabilización.

Harinas

El MAFF permite que los molinos harineros⁶² importen harina fuera del control del MAFF siempre que exporten la misma cantidad equivalente de harina de trigo. Esta operación se llama "trigo libre", el que es importado a precios internacionales (menos de la mitad del precio de reventa del MAFF) y así es más rentable la operación. Este sistema también provee a los molinos un mercado de exportación para sus harinas domésticas de menor calidad, que de otra manera tendrían menor valor en el mercado doméstico.

En 1999, el MAFF presentó el sistema de Compra y Venta Simultánea (SBS) para el trigo y cebada importada para usos en piensos⁶³. Para las ofertas de adjudicación de las empresas importadoras, la información sobre el país de origen o de la oferta de licitación no se revela públicamente. La idea detrás del sistema SBS es permitir una mayor flexibilidad en las importaciones y en la transparencia en proporción con la calidad del trigo usado en alimentos.

Hay dos categorías para las importaciones de trigo SBS. En la primera categoría⁶⁴, el MAFF planeó la transferencia en declarar las compras en aproximadamente 250.000 toneladas del tipo *Australian Prime Hard* y de aproximadamente 240.000 a 250.000 toneladas del trigo *Durum* al sistema SBS (Nota: estas cantidades son provisionales). Tradicionalmente el MAFF compraba trigo durum solamente a Canadá pero éste sistema teóricamente abrirá a otros países como a EE.UU. para el tipo durum.

⁶² (Bergallo, 2008).

⁶³ Como parte de los compromisos contraídos por el Japón en materia de contingentes arancelarios, cierta cantidad de arroz importado puede comprarse y comercializarse directamente mediante el Sistema de Compraventa Simultánea. En el ejercicio económico de 2011 se importaron 100.000 toneladas a través de ese sistema.

⁶⁴ Prime Hard y Durum.

La segunda categoría⁶⁵ incluye las variedades de trigo que no sean importadas bajo el régimen de comercialización. La idea es que esto provea un vehículo de importación de nuevas variedades incluyendo el trigo durum de EE.UU., que puede ser importado bajo la categoría I o II. Actualmente, el trigo francés para baguettes es la principal importación que cae dentro de ésta categoría.

Carne porcina

Japón es el máximo importador de carne porcina del mundo, importando 750.000 toneladas en el 2010 de las cuales el 40% proviene de EEUU. Chile embarcó 24.500 toneladas en el mismo año. Canadá y México son otros operadores importantes. Brasil se perfila como un nuevo competidor.

La industria doméstica japonesa en el sector porcino está protegida bajo un Arancel Único llamado Sistema de Precio en Puerta (Gate Price System o GPS). Bajo éste sistema las importaciones se tasan basadas si el precio por kilo está por debajo o arriba del precio determinado por el gobierno japonés⁶⁶.

Las importaciones que están debajo de ese precio son tasadas de manera que el precio aumente o suba al precio determinado por el gobierno, con un impuesto adicional del 4,3% de impuesto. Las importaciones que están arriba del Precio en Puerta solamente se les aplican el impuesto del 4,3%.

Más allá de que el precio esté determinado por éste "sistema", las empresas comercializadoras de ambas partes (expo/impo) hacen connivencia mutua de manera que juntas mezclan los embarques que cubren ciertos cortes que de otra manera estarían por debajo del Precio Puerta y de ésta manera igualan el arancel (mas el 4,3% de arancel aplicado a todas las importaciones para carne de cerdo). Esta práctica explica porqué Japón en los precios CIF controla para que estén solo arriba del Precio Puerta aunque haya considerable fluctuación del precio FOB⁶⁷⁶⁸. Japón declaró que solamente negociará ante la OMC el sistema GPS.

⁶⁵ Cualquier variedad/tipo excepto: U.S. Western White (WW), U.S. Hard Red Winter (HRW), U.S. Dark Northern Spring (DNS), Australia Standard White (ASW), Canada Western Red Spring (CWRS).

⁶⁶ El precio actual se determina a 361 yenes/kg para la carcasa entera o media, y de 482 yenes/kg para cortes. El GPS para carne porcina procesada como la panceta y el jamón es de 1035 yenes/kg.

⁶⁷ Benjamin Petlock, 2012

⁶⁸ (Kakuyu Obara, John Dyck, y Jim Stout, 2003).

Hasta ahora el único tratado de comercio bilateral que completó Japón fue con México. En el TLC Japón dio a México en el 2005 un Contingente Arancelario específico por país que se incrementa anualmente y que ahora llega a las 83000 toneladas. Las importaciones dentro del Contingente Arancelario todavía están sujetas al GPS, pero el arancel adicional ha sido reducido a 2,2% y la carne proveniente de México ya no se incluye en una Salvaguardia Especial, aunque de dispararse el nivel, la carne extra cuota llegará al GPS y sumado al adicional del 4,3%.

Carne vacuna

Japón es el segundo gran importador a nivel mundial de carne vacuna después de Rusia y Australia. EEUU y Nueva Zelandia son los mayores proveedores de carne a Japón.

Sobre el sistema actual, los aranceles para carne vacuna es del 38,5% pero Japón tiene la opción de aumentar el arancel tan alto como del 50% si las importaciones trimestrales exceden el nivel de disparo de la Salvaguardia, que es calculado como del 117% del total de volúmenes para el mismo trimestre del año anterior.

De los acuerdos que establecerá Japón en el tema de carnes, al unirse al TPP debe determinar el nivel base del arancel, el nivel de disparo de la salvaguarda, y el arancel sobre la salvaguardia. Se debe notar que el principio de paralelismo prohíbe que se hagan diferencias en la aplicación de las medidas de salvaguardia así sean o no miembros del Acuerdo comercial.

Aunque la relación de aranceles entre todos los productos de los países que formarán el TPP es del 10%, de los aranceles de los productos industriales y de la agricultura son altos. En el caso de Canadá el arancel promedio de NMF⁶⁹ para los productos lácteos es del 247%. Para Japón, el arancel es del 178%, y para EEUU es del 19,1%⁷⁰.

La importancia del TPP es que establecerá nuevas disciplinas en lo comercial, como la regulación de las empresas estatales o de las medidas de facilitación de las

⁶⁹ Nación Más Favorecida.

⁷⁰ (Brock R. Williams, 2013)

cadena de suministro que pueden servir como modelos para futuras negociaciones a nivel bilateral, regional o en el caso de la OMC.

En cuanto al acceso por parte del sector lácteo canadiense, su prioridad es más hacia el acceso del mercado lácteo norteamericano que por sobre la entrada al TPP. La Federación de Productores de Leche⁷¹ (NMPF) y el Consejo de Exportadores de Lácteos (USDEC) de EEUU, son los que más presión ejercen para que Nueva Zelanda quede excluida de las negociaciones bilaterales para con EEUU⁷².

Aspectos de la agricultura y otros temas pendientes bajo los Capítulos del TPP

Dentro del TPP en los Capítulos en negociación, se está buscando cómo dirigirse mejor frente a la Solución de Diferencias que pueden surgir en cómo se manejan ciertos temas referentes a la "Salud Humana, de las Plantas y los Animales" (en los estándares fitosanitarios (por ejemplo, bajo el Comité MSF)) asociados con el comercio de productos agrícolas. Por el lado del Capítulo de "Derechos de Propiedad Intelectual" podría incluir provisiones de cómo recomendar a los productos agrícolas dentro de las "Indicaciones Geográficas" que se diseñen y comercialicen en la región del TPP. En el Capítulo "Competencia" pueden surgir objetivos buscados por Nueva Zelanda y Australia en cuanto a cómo los países usan los subsidios a la exportación, créditos a la exportación, y de ayuda alimentaria que promuevan sus sectores agrícolas. Las negociaciones en algunos de estos temas podrían contemplar compensaciones según el grado en el cual determinados mercados se abran o liberalicen más.

Estándares Sanitarios y Fitosanitarios

Los esfuerzos por resolver controversias bilaterales en aspectos sanitarios y fitosanitarios con algunos de los miembros del TPP puede ser exitoso para asegurar el acceso a mercados. En ese sentido EEUU trazó como políticas dos estrategias, la primera es la que de concluir el TLC, incluya Capítulos que reafirmen los compromisos multilaterales hechos ante la OMC en el Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF). Este Acuerdo traza las reglas y disciplinas que deben seguir los estados miembros de la OMC de manera de asegurar que cada país implemente medidas transparentes en las leyes sobre inocuidad y salubridad de los

⁷¹ National Milk Producers Federation

⁷² (William H. Cooper, 2013).

alimentos para los humanos, plantas, y animales; además de que las evidencias científicas sean justificables y justas. Estas negociaciones de amplio alcance y de tipo paralelo buscan la Solución de Diferencias en aspectos sensibles para el mejor entendimiento bilateral, usando éstas como de influencia para asegurar apoyo político para la terminación del acuerdo comercial.

Los negociadores están elaborando un documento en el Capítulo MSF que detalle más compromisos relacionados a la salud humana, animal y de las plantas en temas de inocuidad que van más allá de lo que fija el Acuerdo MSF de la OMC. EEUU mediante la USTR⁷³ está trabajando bilateralmente para la Solución de Diferencias que puedan existir (como las del MSF) (por ejemplo en negociaciones paralelas con Japón), tratando de recoger apoyo y de avances significativos para el cierre de las negociaciones con el TPP.

Las recomendaciones de mejora son para promover medidas de facilitación del comercio como las Medidas de Equivalencia; reconocimiento de los sistemas de inspección; de la armonización de los certificados sanitarios, requiriendo de las notificaciones de todas las nuevas medidas del MSF; fortalecer los umbrales basados en la evidencia científica usados para la evaluación y gestión de riesgos; y de otros aspectos.

En las negociaciones del TPP en la Ronda de Lima⁷⁴, la USTR por parte de EEUU presentó un texto de “mecanismo de consultas” sobre las controversias que surjan del MSF como un “mecanismo de rápida respuesta” diseñado para dar respuesta a barreras sanitarias y fitosanitarias que lleguen a bloquear cargamentos de embarques o productos perecederos. Esta propuesta no incluye ningún mecanismo obligatorio. Otros países adherentes al TPP que son más exportadores agrícolas van a favor de un mejor proceso de Solución de Diferencias para con las obligaciones derivadas del MSF.

⁷³ Office of the United States Trade Representative.

⁷⁴ Celebrada en mayo de 2013.

Competencia Agrícola

Uno de los objetivos de negociación por parte de Australia en su adhesión al TPP, apoyada por Nueva Zelandia es asegurar ciertas disciplinas sobre otros países que utilizan subsidios a la exportación, usan créditos oficiales de exportación, y permiten ayuda alimentaria en apoyo a sus sectores agrícolas. Estos aspectos del uso de herramientas programáticas que distorsionan el comercio agrícola deberían ser modificadas cuando se llegue a la negociación de los Acuerdos Comerciales para minimizar tales impactos. Es por ello que Australia ha impulsado disciplinas sobre la “competencia de exportación” agrícola presentada a los EEUU. que propone determinar disciplinas sobre ventajas competitivas para las empresas de propiedad estatal⁷⁵.

En el borrador propuesto por Australia refleja parte de las reglas establecidas en el texto de la Ronda de Doha del 2008 sobre el uso del financiamiento de las exportaciones y de la ayuda alimentaria. En el borrador los países en desarrollo acordarían la retirada paulatina de los subsidios a la exportación, restringir el uso de créditos a la exportación y recomendar bajo qué circunstancias la ayuda alimentaria es provista. Con la Ronda de Doha parada, Australia y Nueva Zelandia ven al TPP como como la posibilidad de obtener compromisos tendientes a eliminar las distorsiones que sufren los exportadores agrícolas.

Los aspectos sobre exportación de la competencia, algunos negociadores sostienen que debe ser tomado en el ámbito multilateral. Pero otros sostienen que esa posición debe seguirse a raíz del estancamiento en las negociaciones de la Ronda de Doha.

Sobre el final del Capítulo II, el gran aspecto de apertura en las negociaciones generales y específicas hace a la necesidad de cambios, pero antes se debe conocer bien la interacción de su mercado interno que es el frente más diverso, cuantioso y problemático. Es por ello que en el capítulo siguiente se analizan las reformas internas a nivel estructural y funcional, considerando los roles institucionales y de su sociedad.

⁷⁵ (William H. Cooper, 2013).

Conclusiones del Capítulo II

Más allá de la importancia de los aspectos arancelarios y de otras medidas en frontera como las medidas de salvaguardia, en los Acuerdos comerciales cobran cada vez mayor importancia los aspectos no arancelarios como las medidas sanitarias y fitosanitarias, los obstáculos técnicos, y la propiedad intelectual. Esto es más particular en aquellos productos sensibles a nivel doméstico en el caso de una futura liberalización (o no) como es el caso del trigo, cebada, azúcar, carnes vacunas y porcinas, y los lácteos.

CAPÍTULO III. Reformas

Inicio de la apertura de la reforma agrícola

En la primera semana de diciembre de 2010, se debatió la quinta deliberación en el Parlamento japonés sobre cómo el sector agrícola debe ser reformado, especialmente basada en la posible liberalización del comercio. El Ministerio de Agricultura⁷⁶ declaró que el gobierno está convencido en hacer la reforma estructural del sector dentro de los próximos cinco años.

Para ello se creó un Grupo de Trabajo cuyos miembros fueron determinados por el gobierno, y trataron aspectos de revitalización del sector de manera que Japón adhiera al Acuerdo de libre comercio Trans Pacífico (TPP). El Grupo fue integrado por representantes del sector agrícola y empresarios, y fueron elegidos para diseñar un plan de factibilidad en junio del 2011. En ése sentido se debatieron varios aspectos, que incluyeron: 1) reformas de los negocios agrícolas para que sean sustentables; 2) la promoción de Acuerdos de Asociación Económica; 3) revisión del sistema de apoyo de ingresos a productores; y 4) medidas de apoyo a la industria agrícola, forestal y de la pesca.

El Grupo presentó un sistema que promueva la consolidación de la tierra dando trato preferencial a aquellos que aumenten su superficie cultivable y producción, además de facilitar el cumplimiento de regulaciones para animar más gente a entrar en el sector, y con ello un mayor crecimiento sustentable y una mayor rentabilidad. Con vistas a posibles bajas en los precios de producción, el Grupo revisó los productos bajo compensación y qué criterios se usan.

El gobierno programó la finalización del borrador de políticas base en junio del 2010, basado en los debates del Grupo.

⁷⁶(Michihiko Kano, 2010).

En la próxima década se pronostica que la población en Asia se incrementará 400 millones, por lo que el gobierno japonés no quiere perder más tiempo en trazar sus nuevas estrategias de exportación sobre la región.

Deliberaciones

Los debates por fuera del parlamento siguieron en curso en las reformas, por ejemplo, el presidente de las Cooperativas JA, *Mamoru Moteki*, rechazó la idea entre el círculo de empresarios que las reformas agrícolas y las perspectivas de participación en el TPP estén interconectadas, focalizándose la JA sólo en el aumento de la autosuficiencia⁷⁷ de alimentos. El número de agricultores que posee Japón es de 2,6 millones, y el poder de negociación indirecto y altamente fuerte en las decisiones del Parlamento lo genera la Unión Central de Cooperativas Agrícolas (JA) con más de 9,5 millones de afiliados.

En respuesta a ello, los sectores empresarios más poderosos, como el presidente de la *Nippon Steel*⁷⁸, *Akio Mimura* dijo que no se debía pensar como una opción entre la agricultura y el TPP, sino que debía pensarse en formar medidas compatibles y complementarias. *Eizo Kobayashi*, presidente de la *Itochu Corp*⁷⁹ acordó lo mismo que *Akio*, pero además citó las políticas de libre comercio que está tomando Corea del Sur, y en la adopción de planes de amplio alcance que respalden a los Tratados de Libre Comercio así como también al apoyo de los agricultores.

La Federación de Negocios de Japón (*Nippon Keidanren*⁸⁰), una de las corporaciones que lideran la reforma a nivel nacional, propuso una política de diálogo con grupos de industriales a fines del 2010 (de hecho continúan negociando). Además invitó a las Cooperativas JA y a otros grupos a debatir qué se debería hacer para incrementar la escala de las operaciones y en cómo mejorar la calidad de lo que se produce.

⁷⁷ La autosuficiencia se define en porcentaje como el volumen de producción doméstica de alimentos sobre el suministro de alimentos para consumo doméstico. La distribución desagregada en porcentaje de incidencia de cada alimento está dado considerando las calorías de consumo diario por persona y por país. En Japón es de 2.426 kcal.

⁷⁸ Un importante *holding* con alta participación industrial y en alimentos.

⁷⁹ Es uno de los más importantes *holdings* del país y posee una importante participación en alimentos.

⁸⁰ Es otro holding, que como organización de negocios (que incluye a los alimentos) está constituida por 1281 empresas, 127 asociaciones industriales, y 47 organizaciones regionales.

En cuanto a las negociaciones del TPP, la *Keidanren* cree que es necesario ayudar a los agricultores japoneses con las dificultades que vendrán con la liberalización del comercio. La *Keidanren* quiere trabajar con grupos de productores que aseguren que el sector agrícola sobrevivirá frente a los futuros cambios. La visión de la *Keidanren* según su vicepresidente *Yoji Ohashi* es la de ser “socios del sector agrícola”. Además *Ohashi* pidió al gobierno expandir el rol de los negocios de las entidades corporativas del sector, de manera de mejorar la competitividad.

Dirección hacia la exportación de productos de alto valor agregado

La promoción de las exportaciones requiere de un buen manejo en la investigación de mercados, además del desarrollo de productos, y del buen desempeño en la comercialización. A nivel nacional, cada vez más gente da mayor importancia en lograr la sexta industrialización, que combina las ventajas de la teoría económica, la del sector industrial, a nivel primario (la extracción de las materias primas), a nivel secundario (procesamiento), y el terciario (servicios).

Parte de la mejora es crear redes de ventas exclusivas de productos diferenciados que sean independientes de las cooperativas agrícolas, como los sistemas de ventas directas, ya que la agricultura japonesa todavía le falta focalizarse más en los negocios que aseguren el desarrollo de productos para responder a las necesidades de los diferentes clientes; si se incorpora ésa idea, Japón podría importar productos más baratos. En pocos casos, la agricultura, el comercio y la industria han combinado exitosamente sus fortalezas e hicieron esfuerzos combinados que mejoraron sus negocios.

El gobierno necesita hacer más para mejorar las perspectivas de los agricultores. Japón al participar en el TPP, sus aranceles de productos agrícolas bajarán. Los agricultores necesitarán fortalecer su competitividad para que crezca la calidad de lo que producen, vendiéndola a bajos precios.

El gobierno decidió ofrecer incentivos para animar a los agricultores en expandir sus operaciones a partir del 2011 de manera de mejorar su eficiencia y competitividad en el sector, pero el plan enfrenta varios obstáculos.

Los incentivos asignarán beneficios para uniformizar los programas de compensación de ingresos a cada establecimiento, que se extenderá a los agricultores que incrementen el área de producción de varios cultivos específicos. Los agricultores que incrementen sus cultivos se beneficiarán tanto en el incremento de la productividad que usualmente viene de la expansión de superficie. Bajo el plan, los beneficios adicionales para el incremento de cultivos se limitarán a un año.

Las estadísticas del Ministerio de Agricultura del 2009 mostraron que el promedio anual de ingresos de los agricultores de arroz de veinte hectáreas era de USD 120 mil, mientras que los de menos de 1 hectárea operaban a pérdida.

El promedio nacional cultivable, que no incluye la zona norte de *Hokkaido* es de 1,3 hectáreas, y ello ilustra la necesidad urgente de incrementar la cantidad promedio de tierra bajo cultivo para ayudar a la industria agrícola para que compita en el mercado internacional.

Las fuentes de financiamiento de incentivos todavía no han sido totalmente definidas. Por ejemplo, el Ministerio de Agricultura planeó buscar fondos al revisar ítems que hayan sido asignados en el presupuesto del 2011. Entre ellos hubo beneficios de USD 100 a 300 por cada 0,1 hectáreas para los productores de trigo que usan actualmente tierras de barbechos.

Según estadísticas del Ministerio de Agricultura, el promedio mensual de ingresos de cada agricultor (*full time*) es de USD 5.400. Y el promedio entre los agricultores *part time* con otras fuentes de ingresos es de USD 5.900. El programa de compensación del gobierno se parece más a una política de distribución que destina casi los mismos fondos a aquellos agricultores comprometidos a trabajar los fines de semana (*part time*) de aquellos que quieren expandir su producción (*full time*). Ese es otro problema a resolver.

El gobierno gastará cerca de USD 11.900 millones anuales en el programa de compensación de ingresos, que cubrirá varios productos. Esa cantidad se

incrementó al efectivizarse el TPP con Japón, y pueden incrementarse si bajan los precios frente a la liberalización del comercio.

Se conoce que algunos distribuidores tratarán de explotar el sistema, pero allí el gobierno deberá hacer una mejor eficiencia en las asignaciones de distribución a través de medidas como limitar la elegibilidad de los pagos a agricultores de gran escala que trabajan *full time*.

Regulaciones y consolidación

Las tierras vendidas para uso residencial pueden llegar a valer diez veces más: algunos agricultores dejaron sus terrenos “abandonados” con la esperanza de que sean vendidos como tierras residenciales. Anualmente hay más de 8.000 casos de conversión ilegal, y 400 mil hectáreas “abandonadas”.

El aumento en el área de cultivo tiene un gran impacto en las ganancias por ejemplo en el arroz, según estadísticas del Ministerio de Agricultura. Los datos muestran que con menos de cinco hectáreas bajo cultivo, un típico agricultor tendrá un déficit anual de USD 1.400. Por otro lado, una ganancia de USD 12.000 es posible si la superficie supera las veinte hectáreas, demostrando que el aumento de ingresos está dado con el incremento de la consolidación de la tierra. El gobierno está revisando las políticas de consolidación, ya que en algunos casos las actuales regulaciones están obstaculizando la consolidación.

La realidad actual es que menos del 6% de los agricultores cultivan menos de cinco hectáreas de arroz, y cerca del 80% de los agricultores tienen menos de diez hectáreas. Por ello surge la necesidad de que se extienda el programa para aquellos que quieren consolidar sus tierras.

D. Situación y antecedentes de los aspectos en las reformas agrícolas en Japón⁸¹

⁸¹ (Bergallo, 2010, 2011).

Por más de cincuenta años las cooperativas agrícolas han usado su influencia política, apoyada por las comunidades rurales, para bloquear las reformas agrícolas que se han tratado de hacer en Japón. Las mismas tuvieron éxito en mantener los precios del arroz artificialmente altos durante los años en que el gobierno determinó los precios bajo el Sistema de Control de Alimentos de Primera Necesidad, logrando incrementos anuales del 10%.

Las cooperativas JA emplean unas 300 mil personas, que con sus familias pueden incrementar 600 mil votos bajo vínculos con las asociaciones. Japón actualmente tiene tres millones de familias que viven de la agricultura, aunque existen más de nueve millones de personas que son miembros de las JA.

Desde la creación de la Ley Base de Agricultura en 1961, las cooperativas se han opuesto a las reformas estructurales de la industria en la creación de granjas de gran escala y en desalentar la producción de gestión de tipo corporativo.

El control de alimentos, a altos precios, y el aumento de la agricultura a nivel nacional bajo una estructura llamada Asociación de Cooperativas Japonesas (JA), expandió su influencia al capitalizar del gobierno el control del sistema de distribución y en la determinación de los precios de los alimentos de primera necesidad. El arroz, trigo y cebada constituía al principio el 70% de toda la producción en volumen comercializada por la JA, y también el Sistema de Control de Alimentos fue un aspecto integral de las actividades de la misma.

Los ancestros de las cooperativas JA fueron las cooperativas industriales. Originalmente estas organizaciones estaban formadas voluntariamente por terratenientes y agricultores adinerados, y su rol estaba limitado al ámbito del crédito, es decir en dar servicios financieros. Después de la depresión económica de 1930, la que golpeó duramente a las comunidades rurales, el Ministerio de Agricultura (MAFF) estableció cooperativas a lo largo de toda la nación, y éstas organizaciones que cubrían a todos los agricultores fueron dotadas de varias funciones no sólo como uniones de crédito sino como un amplio sistema de cooperativas de servicios agrícolas que manejaban la obtención de suministros, comercialización de productos, etc.

Durante la segunda guerra, el gobierno integró éstas cooperativas industriales con agrupaciones políticas que representaban a los terratenientes de manera de crear "asociaciones agrícolas" que mantenían el control de todos los aspectos domésticos de una determinada zona o área. Después de la guerra, cuando la escasez de alimentos hizo que el gobierno recolecte y distribuya el arroz y otros alimentos como una prioridad urgente, el gobierno cambió éstas asociaciones agrícolas en cooperativas agrícolas conocidas como *Nokyo*, que se usaban para recolectar arroz, trigo y cebada de los agricultores.

Aunque tomando la forma superficial a partir de las raíces de las organizaciones de agricultores, el sistema *Nokyo* difería de las cooperativas agrícolas de otras partes del mundo en que en Japón estaban establecidas por el gobierno, abarcando todos los agricultores del país, y su función era global, tomando aspectos de control en la mayoría de las actividades de las comunidades agrícolas.

Durante la recuperación de la posguerra, el precio del arroz vendido bajo el Sistema del Control de Alimentos de Primera Necesidad fue asegurado a precios más baratos que en el mercado negro de manera que el gobierno pudiera vender el arroz a los pobres y en prevenir el hambre. Los partidos políticos llamaron a dismantelar el sistema de control de precios de manera de permitir que los precios suban, pero la JA que le suministraba al gobierno mediante su sistema de distribución bajo el Sistema de Control de Alimentos se oponía al cambio; así se tomó una posición que beneficiaba a la JA pero no necesariamente a los agricultores.

Más tarde el gobierno elevó el precio del arroz para fomentar una mayor producción, que una vez hecha, los precios del mercado negro cayeron. Desde éste acontecimiento los intereses de la JA coincidían con lo de los productores. La gran mayoría de los que estaban organizados bajo el sistema JA eran productores de arroz, por lo que las acciones de presión de las actividades de la JA eran fundamentalmente sobre el aumento de los precios altos del arroz, determinando una serie de peleas futuras contra el gobierno.

La demanda de los alimentos de primera necesidad como el caso del arroz es inelástica, que significa que sobre el corto tiempo, por lo menos los altos precios reforzarán las ventas, traducándose en altas comisiones para la JA. Bajo el Sistema de Control de Alimentos, cualquier excedente de arroz producido como resultado de los incrementos de precios fue deshacerse de los gastos del gobierno. Además el banco *Norinchukin* daba a la JA en todo el país los servicios financieros, donde el gobierno depositaba los pagos de antemano, y que fue capaz de hacer altas ganancias al gestionar los fondos para su conveniencia (haciendo inversiones en el extranjero) antes de darles el pago a las cooperativas locales JA.

La producción a altos precios hace posible que los agricultores paguen más a sus proveedores, ya que les compran a sus cooperativas locales, como los fertilizantes, plaguicidas, maquinaria, etc. La idea detrás del suministro de las cooperativas es incrementar el poder de oferta sobre el mercado de capitales; las cooperativas pueden comprar suministros a menores costos y venderlos a sus miembros a precios económicos, pero la JA hizo grandes ganancias al venderles a sus miembros a altos precios.

Además de los precios del arroz administrados bajo el Sistema de Control de Alimentos se determinó sobre la base de los costos soportados por los productores, precios inflados de los fertilizantes, plaguicidas, maquinaria y otros suministros de producción fueron automáticamente reflejados en mayores precios en el arroz. Además la JA proveía préstamos a la industria de fertilizantes usando depósitos bancarios de sus miembros, los altos precios de los fertilizantes ayudaron a asegurar tasas de mayor interés sobre esos depósitos.

No es accidental que el aumento de los fertilizantes y plaguicidas usados por los agricultores japoneses comenzaran a incrementarse profundamente en los 60. De ésta manera el sistema permitía a la JA estar en buena armonía con los productores de lo contrario podían producirse conflictos con los intereses de los mismos. Incluso a medida que la industria empezó a declinar, los altos precios determinados por la JA florecieron en términos de suministro de la producción, comercialización

de la producción, y servicios financieros, capitalizando un mayor poder del sistema de cooperativas que rara vez se ha visto en otros países.

Después que el Sistema de Control de Alimentos fuera abandonado en 1995, en la provincia de *Akita*, la Federación Nacional de Asociaciones de Cooperativas Agrícolas (llamadas *Zen Noh*) se le encontró que manipulaba el sistema público mediante ofrecimientos para inflar los precios del arroz al disponerlos a sus subsidiarias y mayoristas en su red, de manera de proponer altos ofrecimientos.

Por otro lado, en el 2006 el Ministerio de Agricultura (MAFF) rechazó las solicitudes dadas por la bolsa del mercado a futuro del arroz, mediante la *Tokyo Grain Exchange* y la *Kansai Commodities Exchange*, la que la JA hacía presión para oponerse, porque temía que el mercado a futuro del arroz pusiese los precios del arroz intencionalmente muy altos a través de la manipulación del mercado de comercialización. Igualmente el mecanismo base de las ganancias de la JA de los altos precios del arroz no cambió.

Del bloqueo estructural de hoy en día, cuando la diferencia entre la producción *full time* de la *part time* está creciendo considerablemente, la JA mantiene la antigua tradición de "una persona, un voto" que causa una disfunción organizacional e impide el desarrollo del estilo de producción de gestión corporativa de la agricultura. El sistema tenía sentido cuando en la posguerra en las reformas de las granjas japonesas eran relativamente homogéneas en escala e intensidad de sus operaciones. Pero la situación cambió profundamente.

En 1950 de un total de 6,18 millones de granjas, 3,9 millones, casi la mitad estaban comprometidas en la producción *full time*. En 1961 cuando la Ley de Agricultura Base fue declarada, los agricultores *full time* constituían solamente un tercio del total, con los otros dos tercios divididos en "part time tipo 1" (dedicados principalmente a la agricultura) y del "part time tipo 2" (no dedicados a la agricultura).

En 1970, los agricultores tipo 2 *part time* constituían primera vez mayoría, con el 51%, comparados con el 34% del *part time* tipo 1 y del 6% del *full time*. En el 2005 las porciones eran del 23% para los *full time*, 16% para los *part time* tipo 1, y 62% para los *part time* tipo 2. Además la gran mayoría la categoría *full time* son agricultores de gran edad quienes antes eran de la categoría tipo 2 cuando perdieron sus fuentes de ingresos debido a su retiro. Así los agricultores menores a los 65 años que trabajaban *full time* constituían el 9,5% del total.

Los agricultores *part time* trabajaban sus tierras solamente los fines de semana y tenían poco tiempo para preocuparse por bajar los costos de producción o en incrementar sus ventajas comerciales. La conveniencia de la JA manejaba el suministro de paquetes de insumos "todo en uno" y todos los demás aspectos de comercialización de la producción.

A causa de la abrumadora mayoría de los agricultores *part time* superando a los *full time*, la JA favorecía con su visión de "una persona, un voto" el sistema de trabajo *part time*, dándoles a esos agricultores desproporcionalmente mayor voz en la organización. La JA por su parte entendió que el mantenimiento del gran número de granjas era la clave de su influencia política. Desde un punto de vista, teniendo mil agricultores *part time* era mucho más preferible que tener 10 agricultores *full time*. Además los negocios de la organización se beneficiaban de los depósitos de los agricultores *part time*, que incluían ganancias de fuentes no necesariamente vinculadas con la agricultura, y de ganancias por ventas de tierras que se convirtieron para otros usos.

La JA y los agricultores *part time* están unidos por intereses comunes en cuanto al cultivo del arroz, precio, políticas, y otros movimientos lejos de la agricultura. Con los agricultores *part time*, la JA se ha mantenido lejos del modelo de la Ley de Agricultura Base de 1961, oponiéndose a cualquier reforma que apunte a nutrir el modelo corporativo de la agricultura y del incremento de las granjas de gran escala. Además la JA excluye a los agricultores orgánicos, ya que no utilizan los plaguicidas y fertilizantes que vende la JA. Por ello los productores orgánicos

evitan la JA y venden directamente a sus mercados y consumidores, evitando el manejo de comisiones e impuestos de la JA.

Las razones de la oposición de la JA a las reformas estructurales que consolidarían las granjas y las sacaría de la ineficiencia es que fusionarían las cooperativas locales en unidades organizacionales más grandes de mayor operación. Las consecuencias de la no implementación fueron claras: del 20% de la producción total agrícola actual que es el arroz, se hace con el 70% de los agricultores de toda la nación. La disparidad refleja la ineficiencia del cultivo del arroz y de la gran cantidad de agricultores *part time* y de pequeñas granjas en el sector del arroz, comparada con el resto de las granjas de otras industrias.

No todos los miembros de la JA se han opuesto a la reforma, en los 80 un grupo de líderes alarmados por el estado de la agricultura, lanzaron un movimiento de manera de reforzar la gestión sustentable de la agricultura a través de la creación de granjas locales de gestión colectiva, en algunos casos referidas como organizaciones agrícolas comunitarias. La idea era hacer uso de las comunidades rurales existentes pero consolidar la tierra bajo una entidad de gestión como una manera de re estructurar la industria. Sin embargo en el proceso de organización, éstos planes fueron confundidos con los esfuerzos por preservar el *status quo* al aceptar los agricultores *part time* como miembros de la agricultura colectiva local.

Además, aunque estas cooperativas se concibieron como organizaciones de pies a cabeza, el interés actual de éste movimiento permanece bajo. En 1987 una encuesta del MAFF citó que del 35,5% del total de las cooperativas JA involucradas en la creación de la gestión de las granjas colectivas locales, el 44,9% estaba enfocadas en la co propiedad de la maquinaria, mientras que sólo el 2,4% estaba trabajando para consolidar la tierra bajo gestión profesional. En 1993, la porción de las cooperativas JA involucradas en el movimiento se incrementó en el 62,8%, pero el 61,8% de éstos casos, menos del 20% de las comunidades locales estaban involucradas.

En 1996 otra encuesta del MAFF mostró que solamente el 15% de las cooperativas JA tenían una organización dedicada en la coordinación del uso de la tierra y de que estaban trabajando hacia el objetivo de una "granja por comunidad". La JA daba abundantes servicios para nutrir y educar en la gestión profesional de las granjas y de animar el desarrollo de la agricultura colectiva de las comunidades, pero en la realidad no hubo serios intentos de llevar a cabo esos objetivos.

En el 2007, cuando el Ministerio de Agricultura consideró el sistema de subsidios de pagos directos bajo el sistema de políticas de estabilización de ingresos por granjas, la JA se opuso a la propuesta ministerial de restringir los subsidios a las granjas de por lo menos de cuatro hectáreas. La JA argumentó que los agricultores *part time* ya jugaban un importante rol en la agricultura de las comunidades.

Como resultado el gobierno decidió incluir como agricultura colectiva comunal a aquellas de más de veinte hectáreas, incluso si se consideraban constituidas por agricultores *part time*. Como consecuencia, algunos de los agricultores *part time* que estaban alquilando sus tierras a los agricultores *full time* terminaron arrendando para llegar a esas condiciones. Además a fines del 2007, el partido gobernante, el Demócrata Liberal relajó el mínimo a cuatro hectáreas permitiendo que cada municipalidad apruebe las excepciones.

Para preservar la producción agrícola de Japón, muchos agricultores de las JA sostienen que es prioritario mejorar las condiciones de los agricultores *full time*. Si se tienen dos agricultores con las mismas extensiones, un empleado del gobierno, así como también un agricultor *part time* y el otro un agricultor *full time* o totalmente dedicado. No tiene sentido que estos últimos dos dividan la misma cantidad de extensiones y paguen el mismo precio de insumos. En esa relación el que estará forzado a abandonar la agricultura será el *full time* a causa de la caída en los precios del arroz u otros *commodities*. Los agricultores *full time* y los *part time* no deberían tratarse de la misma manera.

Además si la JA realmente quiere racionalizar y mejorar la gestión agrícola, se necesitará educar activamente las operaciones de las granjas de gran escala.

Antecedentes de la situación agrícola local⁸²

1. Aclaración de la encuesta

Los resultados descriptos abajo se basaron en el censo mundial de la agricultura del 2010 y fue implementado bajo el "Programa del Censo Mundial de la Agricultura y Forestación", auspiciado por la Organización Mundial para la Agricultura y la Alimentación (FAO) de las Naciones Unidas, bajo elaboración del Ministerio de Agricultura de Japón, con el propósito de proveer herramientas básicas necesarias para el planeamiento, propuestas y clarificación de la estructura de producción y de promoción del empleo agrícola bajo las realidades de diferentes regiones rurales. En Japón, el censo de la Agricultura y Forestación se lleva a cabo cada cinco años desde 1950, siendo el 13° el del 2010.

2. Aspectos destacados

- (1) De datos de febrero del 2010, existen 1.727.000 entidades agrícolas, con una disminución del 17,2% comparada con la anterior encuesta del 2005. Entre las mencionadas, hay 1.679.000 entidades abocadas sólo a la agricultura, y 140.000 entidades dedicadas a la forestación, con una baja del 16,4% y del 30,1% respectivamente.
- (2) El número de establecimientos agrícolas es de 2.529.000, que disminuyeron en 320.000 (11,2%). De ellos hay 1.632.000 granjas comerciales, con una disminución en 330.000 (16,9%).
- (3) La población comprometida en la producción agrícola - comercial en los establecimientos es de 2.606.000 trabajadores, una disminución en 746.000 (22,3%). La edad promedio es de 65,8 años.
- (4) Con respecto a la escala de los establecimientos que cultivan la tierra se nota el incremento en la superficie nacional. En la zona norte en *Hokkaido* a nivel regional el promedio es de 30 hectáreas y de 5 o más hectáreas en el resto de Japón.
- (5) El área cultivada por cada granja se expandió a 2,2 hectáreas comparado con el anterior censo de 1,9 hectáreas.

(6) En relación al tipo de organización de los establecimientos, el número que opera de manera corporativa (asociados) es de 22.000, un incremento del 17%.

(7) Sobre el estado de producción agrícola con el que operan los establecimientos, existen 34.000 que manufacturan o procesan productos primarios, con un incremento del 42,9%.

El número de agricultores que operan bajo la modalidad llamada "turismo agrícola" son 9.000; 6.000 operan bajo granjas arrendadas o para capacitación; las mismas se incrementaron un 15,7% y un 45,2% respectivamente.

(8) La superficie de tierras abandonadas fue de 396.000 hectáreas, un incremento del 2,7%, aunque el porcentaje de reducción fue el menor de los últimos años.

(9) La superficie forestal es de 24.850.000 hectáreas que engloban la superficie pública y privada. La superficie nacional es de 7.220.000 hectáreas (la relación de área forestada es del 29.1%); y la superficie privada es de 17.630.000 hectáreas (el 70,9%). La relación de forestación (es el cociente del área forestal total con respecto a la tierra) es del 66,6%, y no hay importantes cambios comparados con la última encuesta de hace 5 años.

E. Oferta y demanda mundial de Alimentos⁸³

La proyección de oferta y demanda mundial de alimentos está centrada en el suministro de alimentos para la próxima década, bajo el punto de vista cuantitativo, usando modelos de análisis sobre predicciones económicas a nivel mundial.

El Ministerio de Agricultura, Forestación y Pesca de Japón (MAFF), realizó las proyecciones de oferta y demanda, y en la última el modelo fue dado por el Instituto de Investigaciones Políticas, dependiente del MAFF.

Resultados de la proyección

Aunque a nivel global la economía haya experimentado un estancamiento desde el año 2008 a raíz de la crisis financiera, sobre todo en las economías emergentes y de los países en desarrollo, se espera de ellos un gran crecimiento de manera sostenida. A mediano plazo, el suministro de la oferta y demanda mundial de alimentos permanecerá de manera ajustada por las fuertes demandas de cultivos no sólo para

alimentos y piensos, sino también para el uso de biocombustibles que incrementarán su uso primariamente en Asia y en los países emergentes, debido al crecimiento de la población y al crecimiento de sus ingresos, resultando en niveles de *stocks* bajos para los cultivos.

(1) El consumo de cultivos alcanzará los 2,6 mil millones de toneladas para el 2019, incrementándose en aproximadamente 500 millones de toneladas dentro de los próximos 12 años. El consumo de trigo y arroz se incrementará debido principalmente al uso en alimentos, mientras que el consumo de maíz se incrementará debido al uso como piensos y para la producción de bioetanol.

(2) La producción de cada producto no seguirá el incremento del consumo. La relación de *stocks* caerán.

(3) El precio nominal del arroz se incrementará un 31-46%; y el precio real será del 6-17% comparando con referencia al 2007.

(4) La tendencia de la distribución no será uniforme en los cultivos, lo que hará que se mantenga la expansión del comercio.

1. En Asia y en el Medio Oriente la producción de cultivos no seguirá el incremento del consumo, por lo que las importaciones se incrementarán.

2. En Europa, Sudamérica y Oceanía se incrementarán las redes de exportación y responderá en el incremento de redes de importación.

3. EE.UU. mantendrá la disminución en las redes de exportación. En Latinoamérica las redes de importación se transformarán por sí mismas en zonas netas de exportación.

(5) El consumo de carne se incrementará debido al incremento anual del consumo per cápita. El precio se elevará un 41-42% en valor nominal y un 7-12% el precio del valor real.

Sobre el final del capítulo III, se verá que en el próximo capítulo la implementación de aperturas está dada en el análisis de políticas y subsidios internos, los que se describirán no sólo por su actual permanencia, sino por sus niveles de intensidad y frecuencia aplicados que pueden traer consecuencias en el comercio de alimentos importados en cuanto a medidas arancelarias, sanitarias y fitosanitarias, y en aspectos de calidad e inocuidad. Todos estos factores confluyen sobre un aspecto de

implicancias no necesariamente comerciales: la seguridad alimentaria para Japón y la región.

Conclusiones del Capítulo III

La mayor apertura de Japón a la región y al resto del mundo se fortalece por los cambios en las regulaciones como pueden ser los cambios organizacionales: en las estructuras de las cooperativas, de la asignación y consolidación de la tierra, y de aquellos recursos humanos utilizados. La reforma agrícola contempla acciones hacia la producción de alimentos de mayor valor agregado.

CAPÍTULO IV. Revisión de Políticas y Subsidios

F. Revisión de Nuevas Políticas para la Revitalización en la Producción de Alimentos, de la Agricultura, y de Zonas Rurales (2010)

Nunca Japón hizo un planeamiento tan profundo sobre los nuevos lineamientos de la agricultura, que se tomó como primera prioridad estratégica a nivel nacional, basada sobre todo en la importancia y responsabilidad nacional en tener un suministro seguro de alimentos para sus ciudadanos. En ese marco convergen los aspectos de producción, seguridad alimentaria, inocuidad, y calidad.

Parte de éste lineamiento es que la gente pueda disfrutar de los beneficios de las múltiples funciones de la agricultura, como así en desarrollar un sentimiento de pertenencia particularmente en las zonas rurales; ya que la creciente importación de productos a bajos precios hace la vida difícil a los agricultores. Es por ello que el gobierno enfatizó la frase “una sociedad donde la agricultura y las zonas rurales sean apoyadas por cada ciudadano”.

Sobre lo arriba descripto, el gobierno japonés adoptó como medidas inmediatas el resurgimiento de dos palabras clave “alimentos” y “regiones”.

1) Política base con respecto a las medidas a tomarse en los alimentos, en la agricultura, y en zonas rurales

Bajo la investigación de anteriores medidas, y en aquellos temas de interés, el gobierno organizó un plan base de acciones a ser considerados.

1. Revisión de las políticas para asegurar la gestión en la producción

Los objetivos son:

- 1) Prevenir que las ventas se hagan por debajo del costo de producción agrícola.
- 2) Mantener la continuidad de la agricultura mediante todos los productores de manera de incluirlos agresivamente, y a futuro a los agricultores que trabajan *part time* y de los establecimientos agrícolas chicos de baja escala.

- 3) Preparar un medio ambiente donde la gestión del desarrollo sea factible.
- 4) Crear una base de gestión productiva en establecimientos agrícolas.

2. Revisión de las políticas que apoyen iniciativas para producir la expansión en la producción en varios usos y demandas, y para el fortalecimiento del valor agregado

La colaboración de las industrias primarias, secundarias y terciarias es vital, de manera de aumentar las iniciativas de expansión de la producción de la agricultura. Además, se promoverán acciones de diversificación y de gestión de avanzada en la agricultura para reforzar la industrialización de los establecimientos rurales y de las zonas rurales.

3. Revisión de la política para aumentar y asegurar de manera agresiva gran cantidad de agricultores

Con el propósito de tener agricultores para continuar y desarrollar los negocios de la agricultura haciendo el mayor uso de su originalidad, y edificando una política que los apoye en sus esfuerzos e iniciativas de manera que sean respetados sobre una base local.

4. Establecer una política que asegure excelentes tierras cultivables y que sean en lo posible prácticas para su uso

Se reforzarán las regulaciones en la conversión de tierras cultivables para asegurar la promoción de buenas tierras, y en contramedidas en tierras abandonadas para darlas a los agricultores. Se establecerá una revisión de la política en el buen uso de las zonas rurales, intentando mejorar la utilización de la tierra cultivable. Se promoverá la organización de la producción base que sea necesaria.

5. Medidas globales que apunten a la revitalización de los distritos rurales (pueblos pesqueros, zonas montañosas y regiones agrícolas)

Se generará una conversión a nivel de política global que actúe como educadora de nuevas industrias, y en el intercambio de culturas entre la vida urbana y rural, de manera de intensificar las estructuras productivas y de las funciones de los pueblos y pequeñas comunidades.

6. Establecimiento de una política con el propósito de mejorar la confianza en los hábitos alimenticios

Establecer el aseguramiento en el suministro estable de la cadena de alimentos y de la inocuidad, a través de la mejora de las industrias con la prioridad de realizar medidas efectivas y directas para reforzar la autosuficiencia nacional de alimentos basada en el concepto de preferencia en la prevención de problemas, más que en medidas correctivas.

Buscar la posibilidad de encontrar nuevas medidas de racionalización mediante:

- Aumento de los países en desarrollo de las economías mundiales.
- Proceder a la búsqueda de temas de interés del medio ambiente respecto al cambio climático y otros.
- Expansión de la inmigración sobre fronteras nacionales y ocurrencia de varios factores contribuyentes.
- Búsqueda de recuperación de la economía nacional.
- Diversificación de los valores de la gente y de su estilo de vida.

Puntos de vista sobre la reforma política:

- Desplegar una política que sea efectiva, eficiente y fácil de entender.
- Desplegar una política donde el objetivo de los ciudadanos pueda formarse basado en sus esfuerzos de una manera independiente y original.
- Desplegar una política que promueva a los ciudadanos un entendimiento común y de actividades concretas.

G. Desplegar una política global sobre los alimentos, agricultura y zonas rurales basada sobre esta nueva teoría

El objetivo es apuntar al logro del 50% de la autosuficiencia⁸⁴ nacional para el 2020, determinando programas globales, aumentando la participación de cada política que se lista:

- Determinar un programa de apoyo de ingresos para los pagos directos en los subsidios
- Conversión de la estructura productiva en coincidencia con aquellas necesidades de los consumidores sobre: alta calidad, y aseguramiento de la inocuidad.
- Resurgimiento de los distritos rurales en colaboración de las industrias primarias, secundarias y terciarias.

2) Un objetivo para la autosuficiencia en alimentos

Es indispensable la mejora de la autosuficiencia de alimentos a un máximo como futuro de la política agrícola, porque la situación en curso es inminente en la demanda mundial de alimentos, como granos, etc.

Para llegar al objetivo de la autosuficiencia en un 50% sobre el suministro del volumen de consumo calórico deberá tenerse en cuenta la premisa de un estado internacional, bajo la circunstancia en que se encuentra la agricultura y sus zonas rurales, y del mayor esfuerzo de los ciudadanos más relevantes, con el propósito de superar cualquier problema para el 2020.

Para clarificar los temas en los que deben ser manejados principalmente los aspectos de producción y consumo, deben resolverse las preocupaciones de interés con el propósito de lograr el objetivo arriba mencionado. Además de esto, es necesario aumentar el entendimiento de los ciudadanos.

3) Políticas que deberán tomarse globalmente y deliberadamente con respecto a los alimentos, agricultura y zonas rurales

⁸⁴ Actualmente la autosuficiencia nacional es del 39% en términos calóricos. MAFF, 2009. Es el más bajo entre los países desarrollados: por ejemplo, Alemania posee un 80% e Inglaterra un 59%. Los países asiáticos en general poseen menores porcentajes de autosuficiencia, por ejemplo de los datos relevados por el MAFF, 2009, para Corea fue del 45%, y Taiwán 36%.

Las medidas deberán ser desplegadas apropiadamente correspondiendo al cambio de las situaciones con los alimentos, agricultura y zonas rurales enfocándose en medidas completas sobre la mejora en la autosuficiencia de alimentos.

H. Medidas con respecto al aseguramiento estable de alimentos

1) Asegurar la inocuidad de los alimentos y la confianza del consumidor

Basada en la idea de protección de antemano más que en los ajustes, para la mejora en la inocuidad de los productos agrícolas y marinos así como también en los alimentos.

Las BPA (Buenas Prácticas Agrícolas) promueven y edifican una base común incluyendo iniciativas de avanzada, como el HACCP (Análisis de Riesgo y Puntos Críticos de Control) que establece un método en el cual puede ser adoptado a bajo costo, y de su diseminación incluso a niveles de gestión de baja escala, y de la trazabilidad que promueve a considerar la obligación en cada alimento y bebida, excepto en granos. Las medidas de aseguramiento de la inocuidad de los alimentos importados debe ajustarse fortaleciendo los sistemas de monitoreo (mediante el Ministerio de Agricultura (MAFF) y el Ministerio de Salud (MHLW)).

Se debe ampliar la obligación que indique el origen de los ingredientes de cada alimento procesado. Además, considerar como una fortaleza la función de la evaluación del riesgo de una organización, a medida que las Agencias de Seguridad se centralicen en la gestión del riesgo bajo cooperación con los Ministerios relacionados⁸⁵.

2) Cumplir con los vínculos entre los alimentos y la agricultura sobre la base del eje de los productos agrícolas domésticos

⁸⁵ Dentro del Análisis de Riesgo, la Comisión de Inocuidad de Alimentos de Japón (FSC) realiza las evaluaciones de riesgo (es un organismo independiente, similar a la EFSA de la UE), la comunicación y gestión del riesgo es mediante el MAFF y el MHLW) (Se menciona también que en el 2010 se creó la Agencia del Consumidor, que tiene competencias ministeriales.

Se debe reforzar la conexión entre la producción de productos domésticos y en la dieta de los hábitos de los consumidores a través de la educación dietaria reforzando el consumo continuo nacional.

También en el ámbito comercial apoyarse en el uso de productos locales que cumplan con una proyección de eficiencia como las ventas directas, en cooperación intensiva con las demandas actuales como puede ser los servicios de *catering* en escuelas, y de tipo corporativo como las empresas medianas y pequeñas.

3) Continuo desarrollo de la industria de servicios de alimentos y de su nueva expansión

Se tomarán medidas para captar la promoción y compromiso cooperativo entre la industria de franquicias de alimentos, en la revitalización del mercado doméstico y en la intensificación de negocios de acuerdo al desarrollo extranjero. Se proveerá un plan para mejorar la expansión de las industrias de los alimentos en el corto plazo y dependiendo de los temas de interés.

4) Un establecimiento global en seguridad alimentaria

Asegurar el suministro estable de alimentos a los ciudadanos basado en el incremento de la producción agrícola, que se debe corresponder con los factores de comprensión con respecto al suministro estable de alimentos, de manera de tomar medidas de seguridad en la producción de materiales e insumos y en fortalecer los procedimientos de inspección que incluyan los productos importados, control doméstico, y de medidas sanitarias y fitosanitarias. Además, establecer un sistema completo de inocuidad que incluyan aquellos temas tales como tomar acciones considerables en la distribución y consumo, promoción y cooperación internacional, y en dar apoyo en la inversión agrícola extranjera.

5) Correspondencia con las negociaciones internacionales basadas en la importancia del suministro estable de alimentos como un país importador

Con respecto a las negociaciones de la OMC en la Ronda de Doha, Japón considera la teoría base de "coexistencia variada de la agricultura" con respecto a hacer frente en los temas de mayor reflexión desde los puntos de vista más importantes de

Japón. Del término “coexistencia variada en la agricultura”, que se basa en las condiciones específicas y el potencial de producción de cada país y en sus antecedentes históricos y culturales, es un requisito esencial para alcanzar los objetivos no comerciales en las zonas de alto y bajo potencial.

Este es un antecedente ya que en la Conferencia del Comité de Agricultura de la OMC de julio del 2001 Japón y otros países⁸⁶, presentaron preocupaciones “no comerciales” las que fueron consideradas en el marco de la OMC: la seguridad alimentaria, la coexistencia de la agricultura, el desarrollo rural, el medio ambiente, y los posibles instrumentos de aplicación.

Se debe considerar que en el marco de las negociaciones sobre la agricultura en curso de la OMC, las preocupaciones no comerciales son de vital importancia tanto para los países en desarrollo como para los países desarrollados. Los miembros de la OMC se han comprometido a fortalecer el sistema multilateral de comercio agropecuario mediante la continuación del proceso de reforma agrícola en virtud del artículo 20 del Acuerdo sobre la Agricultura (AsA), que establece entre otras cosas los compromisos de reducción en el comercio mundial en el ámbito de la agricultura, de que nuevos compromisos son necesarios para alcanzar estos objetivos, de preocupaciones no comerciales, y de establecer un sistema de comercio agropecuario equitativo y orientado al mercado.

En cuanto a los Acuerdos de Asociación Económica (AAEs) y/o los Acuerdos de Libre Comercio (TLCs), Japón considera los aspectos sobre la mejora en la seguridad alimentaria, del suministro estable y de las relaciones de autosuficiencia, evitando el deterioro y animando el estímulo de la agricultura doméstica en las zonas rurales.

I. Medidas con respecto al desarrollo continuo de la agricultura, aspectos generales

1) Establecer un programa de ingresos de apoyo y de medidas de reorganización relacionadas con la producción y la gestión

⁸⁶ Corea del Sur, UE, Noruega, y Suiza.

Es esencial para organizar la situación en la cual los productores puedan tomar y desarrollar sus negocios agrícolas de manera continua y proactiva por medio de los agricultores, y que incluya a todos los trabajadores *part time* y de todos los establecimientos de pequeña escala, con el propósito de mejorar la autosuficiencia de Japón y de mantener un esquema de planeamiento múltiple.

Así se determinará el sistema de compensación múltiple de ingresos para los subsidios. Se considera ésta posición sobre la organización del sistema de relaciones entre este sistema y otras medidas con respecto a pagos directos para contrarrestar las escalas de producción, calidad y que sea amigable con el medio ambiente. Además se considera el significado del sistema y de su tiempo en establecer otros ítems exceptuando al arroz.

2) Incrementar los ingresos para la industrialización de las zonas rurales agrícolas

Se debe tomar en cuenta la existencia de comunidades ideales donde cualquier persona joven o niño que desee residir en zonas rurales y en fortalecer la colaboración de la industria primaria, secundaria y terciaria creando nuevos valores adicionales y de recursos humanos, asegurando el empleo y sus ingresos en términos de unificación de la producción, procesamiento y ventas, promoviendo aferrarse a estrategias locales, aumentando la implementación sistemática en la promoción de las exportaciones, reducción de los costos productivos de materiales, y aumentando la colaboración entre la industria primaria, secundaria y terciaria.

3) Aumentar la gestión agrícola por medio de varios tipos de agricultores altamente motivados y calificados

Adoptar pagos directos de apoyo en ingresos, que se organiza como condición en la que cada agricultor motivado pueda gestionar la agricultura y de hacerla familiar a sus negocios, mejorándola a una mayor escala y en la diversificación de negocios. En este caso, se hace el uso de los dueños de la tierra en un sistema por el cual es bien conocido en la comunidad. Además reforzar y asegurar a la comunidad agrícola la gestión de establecimientos de pequeña escala y de productores *part time* quienes contribuirán en el empleo de las zonas locales. Además, reforzar y

asegurar los recursos humanos y de actividades desde las mujeres hasta los ancianos de manera de generar el aumento de fondos para varios tipos de agricultores altamente motivados.

4) Asegurar la agricultura de calidad de la tierra y en la promoción de su efectivo uso

Considerando los programas específicos, haciendo cumplimiento del uso global de la tierra para la producción agrícola y de otras, y del sistema por el cual se decida sobre qué política escuchar basada en las opiniones de los residentes locales.

5) Compensación por pérdida agrícola

Medidas lógicas deberán actuarse sobre casos de compensación de pérdida agrícola con el propósito de buscar la estabilidad de los negocios.

6) Promoción de las medidas de seguridad de trabajo agrícola

Se fortalecerán medidas de seguridad del trabajo agrícola bajo la cooperación con los ciudadanos y de organizaciones administrativas o del sector privado.

7) Medidas drásticas de reformas para la mejora de la producción agrícola basada en el fortalecimiento de la productividad agrícola

En los términos de mejora de la producción agrícola base, medidas drásticas de reforma se requieren para su estructura y en el método por el bien necesario de una mayor eficiencia y exitoso cumplimiento, esto juega un rol determinante para sentar mejoras en la productividad nacional. Para promover la expansión de la preservación de la agricultura sobre la producción base y de su mantenimiento tales como la preservación de las estrategias de gestión o de mayores instalaciones de irrigación, y de programas para hacer un mayor uso discrecional local, y de preparar una mejor producción agrícola en base a considerar la mejora de la autosuficiencia.

8) Promover un plan hacia la productividad sustentable de la agricultura

Promover métodos de producción con acciones amigables con el medio ambiente tales como la gestión de suelos de manera de mantener los niveles de carbono, y el

control de inundaciones en las estaciones de invierno. Con respecto a la agricultura orgánica, aumentar una mayor expansión de la producción y de su comercialización a través de un mayor uso del trabajo basado en el Acta de promoción de la agricultura orgánica y de los métodos de certificación del sistema JAS orgánico.

J. Medidas con respecto a la promoción de zonas rurales⁸⁷, aspectos específicos

1) Colaboración de la industria primaria, secundaria y terciaria hacia los establecimientos productores y de zonas rurales

Combinar y unificar la agricultura con otras industrias, de manera de ligarlas en cada recurso con problemas tales como de biomasa de la energía de los distritos rurales, y promover la multifuncionalidad de los negocios de la agricultura en conjunto, de manera de crear negocios a nivel local, y para el desarrollo de nuevos tipos de negocios.

2) Intercambio de las zonas rurales con las urbanas

Promover el uso práctico de las zonas rurales como un lugar donde se puedan crear nuevos intercambios de demanda con las zonas rurales, con sus recursos humanos incluyendo a las zonas urbanas que deberán ser aseguradas, reforzadas y educadas como zonas “médicas”, dando bienestar a la prestación de los cuidados a la comunidad.

3) Promover la agricultura desde lo urbano y de sus zonas aledañas

Para deliberar sobre la reconsideración que relacione asegurar la tierra urbana y su desarrollo, se debe promover un plan que vaya en función con la propia productividad.

4) Preservación de la función de la comunidad y de la conservación de recursos locales y del medio ambiente

Para considerar las medidas para la preservación y revitalización de las zonas rurales de la comunidad, se debe considerar la continua ejecución del sistema de

pagos directos sobre las zonas de cerros y montañas, de su acción legal; y en revisar la evaluación de medidas que conserven y mejoren la tierra, agua y medio ambiente, de manera de hacer y promover medidas que no causen daño a los animales, y en promover el bienestar y seguridad de las zonas rurales.

5) Determinar un plan con respecto a la futura visión de la activación de los distritos rurales

Clarificar el futuro de la imagen de las zonas rurales, determinando un plan de visión de activación de las zonas rurales que indiquen la dirección hacia la mayor cooperación de las Agencias y Ministerios relacionados.

K. Medidas relacionadas con los alimentos, agricultura y zonas rurales de manera transversal, aspectos específicos

1) Aumento de las acciones de promoción de las políticas sobre tecnología y medio ambiente (condicionales)

Aumentar sistemáticamente la promoción mediante un apoyo considerable desde la investigación y desarrollo en la disseminación de la industrialización. Contribuir a los temas de interés global sobre el medio ambiente incluyendo las contramedidas contra el calentamiento global y en la conservación de la diversidad biológica, y de la protección de la propiedad intelectual y de su uso práctico, formulando el desarrollo de tecnologías innovadoras, para el propósito de dar conversión hacia estructuras industriales de bajo uso del carbono. El gobierno busca un mayor desarrollo tecnológico y de estrategias de medio ambiente.

2) Hacer varios ejes de cooperación de manera de enfocarse en la agricultura

Los distintos ciudadanos quienes estén en los campos de diversificación en conexión con la agricultura deberán promover una mayor disseminación de la información, considerable coordinación con los intereses de los ciudadanos, asegurar los recursos humanos, obtener el entendimiento mutuo en el tipo y categorización, y en promover el surgimiento de acciones concretas.

3) Medidas con respecto a la reorganización de grupos

Cada grupo (cooperativas agrícolas, organizaciones de comités agrícolas, mutuales agrícolas representadas en organizaciones, y de mejoras de distritos, etc.) deberán promover su reorganización de manera eficiente, que aspire a sus funciones y roles puntuales y eficientes desde el punto de vista de una apropiada implementación de sus funciones básicas.

4) Necesidades de hechos concretos para la promoción de una política global y sistémica

La promoción global de medidas está dada para la cooperación unificada con el gobierno y sus ciudadanos, bajo una adecuada división de roles con respecto a las personas.

Llevar a cabo los procesos de determinación de políticas desde el punto de vista de la escucha de las opiniones públicas de sus ciudadanos, científicos y de los análisis objetivos y del apropiado uso de políticas de evaluación, y de operaciones efectivas y focalizadas en medidas financieras a través de la selección de políticas y de su intensiva implementación.

L. Planes de Subsidios⁸⁸ del 2011

1.) Programa para la Presentación de Nuevas Tecnologías de Producción que Expandirán la Producción Doméstica de *Commodities* selectivos

a) Se incorporan nuevas tecnologías de producción. Por ejemplo, la soja que se está usando es la del tipo llamada 300A, que promueve la germinación de la soja bajo condiciones de mezclas pesadas como es en las estaciones de lluvia.

El subsidio se pagó arriba de los USD 15 cada 10 ares⁸⁹, por ejemplo, para un campo tipo obtenido en el 2009 y 2010.

b) Se adecúa la producción de cultivos de manera específica, según la dieta de consumo japonesa. Por ejemplo, si se cultiva arroz, será específico para la producción de la alta demanda del consumo de pan y de fideos del tipo chino.

Los cálculos para el primer paquete de subsidios que se implementó es el que sigue:

⁸⁹ Ya que las extensiones de cultivos en promedio son pequeñas, se usan más los ares que las hectáreas. 100 ares es una hectárea.

- La superficie de cultivo para el primer año fue de USD 30 cada 10 ares
- La superficie de cultivo en el segundo año fue de USD 15 cada 10 ares. Los pagos asignados fueron incrementados si se aumenta la producción del primer al segundo año.

En el caso de la siembra antes de las nevadas (antes de la siembra de invierno) permitió los siguientes aumentos adicionales:

- La superficie de cultivo en el primer año fue de USD 21 cada 10 ares.
- La superficie de cultivo en el segundo año fue de USD 10,5 cada 10 ares.

2.) Programa de Fortalecimiento de Relaciones entre los Productores y Consumidores

a) Los agricultores que tienen contratos con elaboradores de alimentos y que suministran cultivos desde el período 2009-2010 por más de tres años, fueron elegibles de recibir las siguientes cantidades:

Para múltiples contratos:

- El primer año: USD 30 cada 60 kg.
- El segundo año: USD 10 cada 60 Kg.

*Si se empezó en el 2010, no hubo subsidio el segundo año.

b) Estabilidad del mercado del arroz en polvo para industrias de piensos para animales:

- USD 5 cada 60 kg el primer año

*Si en el segundo año la cantidad fue menor que el primer año, el subsidio no fue pagado.

3.) Programa de Apoyo de la Producción, Usando Ingredientes Producidos Domésticamente

a) La cantidad del subsidio fue del 50% del total de los gastos de los programas que se mencionan abajo. La cantidad máxima aplicable fue de USD 100 mil para una sola empresa.

El subsidio cubrió los siguientes gastos:

- Ingredientes y materiales usados para el desarrollo de productos y para producir muestras promocionales.
- Del testeo y análisis para mejorar los procesos de producción.
- Equipamiento que se alquile para el desarrollo de nuevos productos.
- Desarrollo del contrato de nuevos productos.
- Evaluación de nuevos productos.
- Asistencia en exhibiciones de productos locales.
- Desarrollo y registro del diseño y marcas registradas para los derechos de propiedad intelectual de productos.

Implementación de los procedimientos

- a) Los Consejos Provinciales crearon planes para la implementación, y tuvieron facultad para aprobar a un director general de las Oficinas de Política de Planeamiento Agrícola, (que estas dependen del MAFF) antes de comenzar el programa. El plan describió en detalle los potenciales problemas y medidas para la expansión de la producción del trigo, soja y arroz en polvo y piensos del arroz por un período comprendido de tres años.
- b) Las organizaciones o empresas que solicitaron entrar en esta actividad debieron enviar un proyecto de un plan de ejecución y debieron obtener la aprobación del Consejo Provincial.
- c) El Consejo Provincial revisó los proyectos de solicitud y evaluó la efectividad de los nuevos productos diseñados para expandir la producción. El subsidio se tomó fundamentalmente a partir de un único fondo.
- d) Las organizaciones o empresas que solicitaron el subsidio debieron de enviar la documentación necesaria.
- e) Los gobiernos provinciales informaron sobre los planes y resultados de los proyectos a las Oficinas de Política de Planeamiento Agrícola.
- f) La finalización del subsidio fue hasta el 31 de marzo del 2011.

Perspectivas para el incremento de la producción

Generalidades

Dentro de los productos de alto valor agregado, los sectores de mayor empuje será el aumento del consumo⁹⁰ de harinas de trigo y de soja, para productos panificados y fideos, de menos del 10% actual al 40% para el 2020. Para otros productos también de alto valor agregado a base de soja como el *tofu*⁹¹, *natto*⁹² y otras variantes, del 30% de consumo actual es llegar el 60% para el 2020. Otro sector contemplado es el de alimentos para animales (piensos), aumentando la autosuficiencia del 26% al 38% para el 2020.

Trigo

Para aumentar la producción de trigo, cuyo porcentaje de autosuficiencia nacional es del 9%, el Ministerio de Agricultura de Japón (MAFF) proactiva esfuerzos de ayuda al adoptar nuevas tecnologías y variedades para la expansión de la cosecha de trigo para pan y fideos chinos, en aumentar la demanda mediante la creación de asociaciones con los consumidores; y en emplear métodos avanzados (por ejemplo, doble cultivo) para la siembra en los campos de arroz. La producción nacional actual es de 880 mil toneladas, y para el 2020 se planea duplicarla con 1,8 millones de toneladas,

El trigo producido domésticamente es consumido en un 70% como fideos del tipo japonés, llamados “*udon*”. Sin embargo, como referencia, el trigo australiano es superior que los fideos japoneses en cuanto a viscosidad y elasticidad, además de tener un color más blanco, (debido al mejor y mayor contenido de gluten y cenizas, entre otras cosas), lo que lo hace más apreciado para ciertos tipos de *udon*, como el *Sanuki udon*.

La variedad australiana fue intencionalmente producida para el mercado japonés y representa un desafío para el gobierno en incrementar la demanda del trigo doméstico más allá de la relación del mercado de harinas. El trigo japonés por ejemplo no es apropiado para los fideos del tipo chino llamados “*ramen*” y “*yakisoba*” ni para otros usos para la producción de pan. La demanda total para

⁹⁰ Más allá de los objetivos para el 2020, y que se proyecta un aumento de población (del actual de 126 millones), es interesante destacar que el aumento del consumo va a estar dado por la modificación y educación de los patrones dietarios. En el 2010 se identificó que más de 15 millones de japoneses no desayunaban (MAFF, 2009). La tendencia en Japón es el menor consumo de carbohidratos (58%) y más en proteínas (13%) y grasas (28%) (MAFF, 2010).

⁹¹ Es un queso de soja.

⁹² Es un fermentado de pasta de soja.

ambos productos es actualmente cuatro veces más que para los fideos japoneses. El trigo japonés es usado un 0,6% para la producción de pan y un 3,1% para la producción de otros tipos de fideos hechos en Japón.

Soja

La soja es la que más ha bajado en producirse, en su valor más bajo en los últimos 30 años. Japón posee un 26% de autosuficiencia en soja. La producción nacional actual es de 260 mil toneladas, y para el 2020 el objetivo es llegar a más del doble con 600 mil.

Los cultivos para la soja japonesa fluctúan bastante, lo que hace que no haya una producción de volúmenes considerables o de precios estables. Debido a la incertidumbre asociada al producto, pocos productores y consumidores han establecido contratos para su cultivo.

Para aumentar la producción de soja, el Ministerio de Agricultura (MAFF) promoverá la tecnología 300A que mejora el rendimiento y estabiliza los cultivos; de tecnologías de difusión para combatir la humedad; y en desarrollar relaciones comerciales estables a través de la agricultura por contratos de soja doméstica y fomentar el desarrollo de productos con los elaboradores de alimentos.

Arroz

Del arroz en polvo y aquel usado como piensos en animales: El arroz en polvo se usa para la producción de galletitas y en repostería japonesa. Este subsidio favorece el desarrollo de nuevos productos de valor agregado; por ejemplo los fideos de arroz⁹³ o los panificados.

El Ministerio de Agricultura MAFF promoverá el cultivo del arroz a través de la siembra directa y otras nuevas tecnologías; la adopción de cultivos de alto rendimiento para bajar los costos de producción a usarse en harinas, además de reorganizar y aumentar la concentración de *stocks* en instalaciones de secado; y de medidas para suprimir los problemas de riego con cadmio.

Se aplicará un subsidio mayor en arroz por sobre otros cultivos en los próximos cinco años, hacia la expansión de veinte a treinta hectáreas: USD 1.000 por cada

⁹³ La producción en fideos de arroz de valor agregado: *Spagueti* (de origen italiano), tallarines fritos *Yakisoba* (de origen chino), fideos *Pho* (de Vietnam), además de los tipos *Udon*, y *Ramen*.

0,1 hectárea, siempre que el producto sea destinado para el procesamiento de harinas.

Más allá que la producción nacional de autosuficiencia del arroz es del 96%, se planea para el 2020 incrementar en setenta y siete veces la producción de arroz para piensos (actualmente la producción de piensos a partir de arroz es de 9 mil toneladas, para alcanzar las 700 mil). Esto es a raíz de disminuir la dependencia en la importación de piensos para animales⁹⁴.

En el ejercicio económico de 2011, el Gobierno empezó a aplicar formalmente otros programas para la cebada, papas, alforfón, colza, remolacha azucarera, mediante la reestructuración de los sistemas de pago vigentes para esos cultivos.

Conclusiones sobre el Nuevo Plan de Subsidios

Algunos problemas incluyen el envejecimiento de la mano de obra agrícola, de la falta de gente joven para reemplazarlos y de más tierras cultivables. En ése sentido se están desarrollando programas para incorporar gente de la calle o de jóvenes con dificultades, para que vayan a trabajar al campo, de manera de revitalizar las economías regionales de los pueblos y de pequeñas comunidades del interior; también se están aplicando subsidios especiales para los cultivos en zonas de cerros y montañas. Otros planes son sobre políticas en tierras abandonadas (más de cuatrocientas mil hectáreas), las que están analizándose usarse ya sea como para uso agrícola o en el desarrollo de nuevas tecnologías alternativas (solar, eólica) para reemplazar a la energía nuclear.

Estos son algunos de los principales desafíos que deberá enfrentar Japón en la aplicación de los programas de subsidios. Existe la confianza de cumplir con los puntos 1.), 2.) y 3.) antes citados, pero éstos objetivos serán alcanzables con la incorporación de acciones de eficiencia en varios frentes de gestión, principalmente a nivel gubernamental y del sector productivo. El Ministerio de Agricultura otorgó el plan de subsidios en el 2012 y se aplicó a productores que tenían entre 20-30 hectáreas, y en terrenos montañosos de 10-20. La aplicación de los pagos fue de USD 260 cada 0,1 hectáreas (10 ares).

⁹⁴ Por ejemplo, en el 2009 las importaciones de piensos sólo para maíz fueron 12 millones de toneladas. El 96% provino de EE.UU..

La aplicación de subsidios de Japón parece no ser demasiado excesiva. De un estudio del Ministerio de Agricultura (2006) sobre el ingreso neto que genera la agricultura, la porción total de los subsidios que aplica el gobierno en ése ingreso es del 31%, mucho más baja que en la UE con el 79%, y de un 26%⁹⁵ comparado con EE.UU.

TABLA IV: Porcentajes de incidencia de los pagos directos de los gobiernos de Japón, UE y EE.UU. sobre el total de ingresos de la agricultura (2006)

2006	Japón	UE	EE.UU.
Pagos directos del gobierno.	USD 7 mil millones	USD 85 mil millones	18 mil millones
Ingresos netos de la agricultura.	USD 22 mil millones	USD 107 mil millones	USD 68 mil millones
Incidencia de pagos directos del gobierno sobre el total de ingresos netos de la agricultura.	31%	79%	26%

aliza la estructura actual (2013) del PBI, la agricultura japonesa posee el 1,2% que es importante pero significativamente menor si se lo compara con la participación que tiene el sector industrial (27,5%), y el sector servicios (71,4%)⁹⁶.

Hay que reconocer que de las medidas de apoyo dadas a la agricultura nacional o doméstica, los niveles altos de distorsión al comercio imponen la generación de cargas altas a consumidores y contribuyentes, ya que perjudican el dinamismo del sector agrícola, y complica la participación de Japón en los Acuerdos bilaterales y regionales, porque generan altos costos en el medio ambiente de negocios.

Aunque el sector agrícola japonés es muy pequeño, éste es uno de los principales temas para la participación de Japón en la concreción de un mayor número de Acuerdos internacionales.

En marzo de 2013 Japón finalmente decidió formar parte del acuerdo TPP, pero prometiendo al mismo tiempo la consideración de usar cualquier medio para defender los intereses en su agricultura. En ése sentido los países miembros de la OMC, y particularmente aquellos exportadores a ése mercado (particularmente los

⁹⁵ MAFF, 2006, según datos de la OMC, USDA, y EUROSTAT.

⁹⁶ Oficina de información de la Embajada de España, 2013.

agrícolas) deberán hacer seguimiento de qué medidas Japón seguirá aplicando y cuáles no.

En los últimos cincuenta años, el PBI de la agricultura japonesa cayó del 9% al 1%, mientras que su fuerza laboral agrícola cayó del 28% al 4%. Las áreas cultivables cayeron a una cuarta parte. Los agricultores *part time* son los que más abundan y la autosuficiencia alimentaria cayó del 79% en 1960 al 39% en el 2010 (en términos calóricos). Es por eso que la agricultura es un tema sensible para Japón. Por ello la agricultura enfrenta diversas problemáticas ante el nuevo programa de apoyo de subsidios del 2011, donde se debe tomar en cuenta que de no cambiar los niveles altos de apoyo a *commodities* específicos (como los que aplica ALIC) generará altas cargas a consumidores y contribuyentes. La Medida Global de Ayuda⁹⁷, dentro del comportamiento o caja ámbar en la terminología OMC, como medida de ayuda interna fue del 51% para Japón en el periodo 2009-2011, uno de los más altos. Los altos precios en ciertos productos agrícolas llegan a ser cerca de 1,8 veces arriba de lo que hubiese sido sin la ayuda brindada por las políticas del gobierno (OECD, 2013). Se debe considerar que sobre el aumento de producción sobre la caja ámbar no puede ser incrementadas ya que los montos máximos han sido consolidados en la Ronda Uruguay de la OMC.

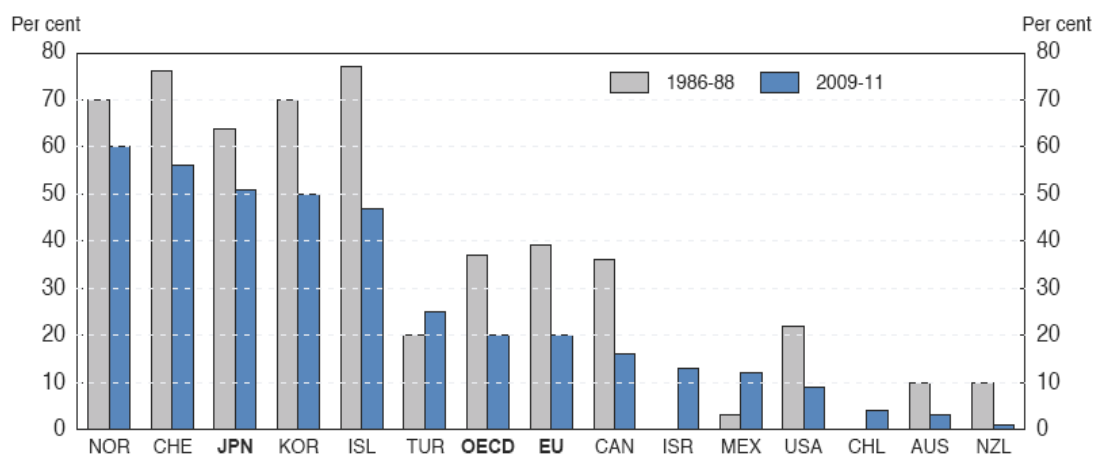
Del plan de subsidios del 2011 descripto antes, en las medidas de ayuda interna en cuanto a la agricultura bajo la terminología de la OMC se puede considerar que mientras no se apliquen medidas de distorsión al comercio, o a lo sumo en un grado mínimo, éstas pueden estar dentro de la caja verde. En el caso del arroz, las medidas de ayuda vinculadas a la producción están permitidas, pero están sujetas a limitaciones relativas a la producción (superficie y rendimientos), por lo que tienen efectos mínimos de distorsión del comercio, y estaría dentro de la caja o comportamiento azul.

⁹⁷ En la terminología de la OMC, las subvenciones se identifican en general por “compartimentos” o “cajas” a los que se han dado diferentes colores para el caso de la agricultura: verde (permitidas), ámbar (frenar-deben reducirse). En el Acuerdo sobre la Agricultura (AsA) sostiene que la ayuda interna que sobrepasa los niveles de compromiso de reducción en el compartimento ámbar está prohibida; y existe un compartimento azul para las subvenciones que están vinculadas a programas que limitan la producción. También existen exenciones para los países en desarrollo (denominadas a veces “compartimento trato especial y diferenciado”). La Medida Global de Ayuda (MGA) está dentro del comportamiento ámbar. Japón ha firmado ante la OMC su compromiso de reducción de ayuda interna particularmente para la caja ámbar.

Las medidas de frontera, como dato indicador por ejemplo el arancel para el kg de arroz fue de 341 yenes y constituyó un arancel del 780% en el 2012. Ésto genera un aislamiento de los agricultores frente a la competencia internacional y complica la participación de Japón en mayores Acuerdos bilaterales y regionales.

A pesar de lo descripto arriba, algunos sectores están haciendo progresos. Por ejemplo el incremento en producción de verduras creció del 9% en 1960 al 28% en el 2010, excediendo más de la mitad de la mano de obra usada en el arroz. El cultivo de frutas y verduras es un negocio intensivo orientado a aquellas granjas que reciben alto apoyo del gobierno y que no son necesariamente de gran tamaño, por lo que su producción todavía sigue siendo de baja escala. Un medio ambiente de negocios más transparente y competitivo es esencial para asegurar el crecimiento y la competitividad de la agricultura para promover así la integración de Japón a la economía mundial.

FIGURA I: % Estimado de Apoyos a los productores en Japón, uno de los más altos según la OECD, 2013

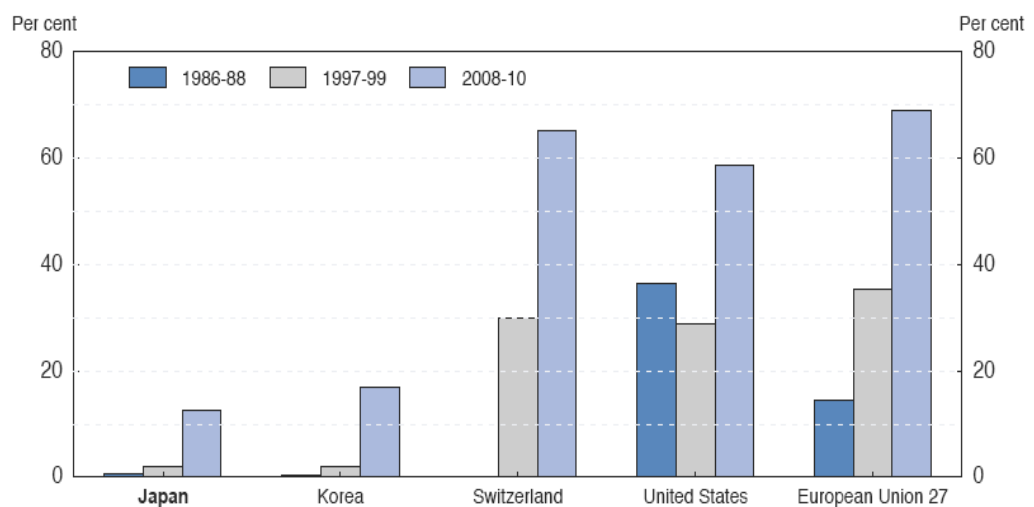


Nota: el apoyo al productor es el valor anual monetario que se transfiere a los consumidores y contribuyentes y que surge de las políticas que apoyan a la agricultura, sin importar su naturaleza, como un porcentaje del valor de la producción agrícola recibida. Los países están clasificados según diferentes niveles del 2009-2011. Chile, Israel y Eslovenia están excluidos de la OECD en 1986/1988. Fuente: OECD 2012.

Los apoyos realizados a los productores deberían eliminarse de los precios del mercado, ya que éste tipo de apoyo es el más distorsivo, porque estos pagos se deberían desvincular de la producción para que se basen en servicios ambientales como pueden ser los reservorios de agua, zanjas, drenajes para evitar inundaciones,

caminos, etc. El grado de desvinculación (pagos desacoplados⁹⁸) a los productores está bastante lejos en comparación de los que se aplican en la UE y EEUU (OECD, 2012). Los pagos desacoplados han probado ser más efectivos para mejorar los ingresos de las granjas y del desempeño ambiental de la agricultura, así como también en mejorar medidas más transparentes. Eliminando los precios de apoyo al mercado desplazaría la carga aplicada a consumidores y contribuyentes, mientras que bajaría el costo total de apoyo a la agricultura. Véase Figura I y II.

FIGURA II: Grado de pagos desacoplados en Japón como uno de los más bajos en la OECD 2010



De la figura de arriba, el apoyo desacoplado se refiere a la ayuda a los agricultores que no influyen en la producción agrícola. El bajo nivel de desacoplamiento significa que las políticas agrícolas tienen un gran impacto en la producción. El desacoplamiento cercano a cero significaría que el impacto de la producción en las políticas agrícolas es como si todo el apoyo fuera provisto a través de apoyo de precios al mercado. Fuente: OECD 2012

En su plan de crecimiento estratégico que empezó a ejecutarse en el 2011 el gobierno japonés trazó como objetivo aumentar la participación en el aumento de los AAEs del 19% al 80% para el 2020. Desplazándose hacia la importancia de un mercado agrícola permitiría a Japón reducir su protección a las importaciones. Para lograr estos objetivos el gobierno trazará sus políticas para concluir sus negociaciones para con los AAE con Australia, la UE, y el Acuerdo TLC regional entre China, Japón y Corea, y el RCEP. Reduciendo las barreras de entrada permitirá la promoción de la inversión extranjera directa. La inversión extranjera

⁹⁸ Un pago desacoplado en la terminología OMC significa que el subsidio o subvención no está ligada a la producción o al área plantada.

directa en Japón es una de las más bajas según la OECD, que es del 3,8% de su PBI.

La reforma estructural de la agricultura para una integración en la economía mundial es que estas reformas agrícolas van a ser favorables en la medida que los programas de ajuste de producción sean definidos sólo sobre cortos periodos de tiempo y que les permita a los productores cuanto y donde producir, permitiéndoles a los productores incrementar la producción, mientras que reduzcan los costos de producción.

Los pagos de apoyo deberían ser temporales a grandes productores de manera de compensarlos por la caída de los precios del arroz y de otros productos, de manera de retirarlos progresivamente (ordenadamente) de los programas de ajuste de producción.

Salir de los pagos desacoplados de aquellos pagos de apoyo de precios del mercado es clave en los objetivos de la política agrícola, ya que de esta manera reduciría los costos totales de la agricultura y de la carga a los consumidores y contribuyentes.

Eliminar o reducir más las barreras en frontera sobre los productos agrícolas sería un gran avance en la reforma agrícola, de manera de acelerar la participación de Japón en Acuerdos bilaterales y regionales y animando la entrada de inversión extranjera directa.

M. Otras medidas de Acción Productiva aplicadas a los *commodities*⁹⁹

Medidas para aumentar la autosuficiencia alimentaria, aspectos específicos

Los objetivos en relación a la autosuficiencia alimentaria se establecieron bajo la premisa de que las partes involucradas del gobierno japonés harán todo lo posible por abordar las prioridades relacionadas con los asuntos internacionales bajo la situación actual de la agricultura doméstica y de sus zonas rurales. El Ministerio de Agricultura (MAFF) llevará a cabo medidas para lograr mayores volúmenes de ciertos *commodities* y se proyectará la máxima utilización de los campos de arroz y de otros recursos de producción.

Cultivos para la alimentación y otros usos

El MAFF promoverá la efectiva utilización del alto rendimiento y la alta calidad de ensilaje de cultivos del arroz, la reforma de pastizales, el pastoreo, la amplia distribución de materiales para forrajes, la eficaz utilización del arroz para la alimentación, la racionalización y la externalización de la producción de piensos, y la sofisticación de técnicas de gestión de organizaciones de producción de piensos.

Medidas para lograr un suministro estable de alimentos

Para lograr la seguridad alimentaria y recuperar la confianza de los consumidores de alimentos, el MAFF llevará a cabo medidas de mejora y de la ampliación de esfuerzos para la mejora de toda la cadena alimentaria.

El Ministerio fortalecerá la relación entre la alimentación y la agricultura que giran en torno a los productos agrícolas nacionales; promover el avance de distintos enfoques de la industria de alimentos, establecer la seguridad alimentaria a nivel global, y participar en las negociaciones internacionales en virtud del principio básico de que el suministro estable de alimentos es de suma importancia como una nación que importa una gran cantidad de alimentos.

O. Medidas para lograr la seguridad alimentaria y recuperar la confianza de los consumidores, aspectos específicos

1. Adopción y la promoción de las BPA

El MAFF apoyará la adopción de las BPA (Buenas Prácticas Agrícolas), y del uso de directrices relativas a un marco común, y que abarcarán aspectos técnicos para avanzar en la sofisticación de ese marco.

2. Adopción de los métodos HACCP

Además de ofrecer financiamiento a largo plazo a través de la Ley de Medidas Temporales para la sofisticación de la Gerencia de Procesos de Producción de Alimentos, el MAFF reforzará la ayuda para el desarrollo y difusión de métodos de bajo costo para el establecimiento del sistema Análisis de Riesgos y Puntos Críticos de Control (HACCP), que proporcionará asesoramiento e instrucción de especialistas, y una formación práctica para los administradores y supervisores de

los lugares de producción y procesamiento de alimentos. El Ministerio también apoyará la capacitación a pequeñas empresas que tienen dificultades para adoptar los métodos HACCP en prácticas intensivas de manejo sanitario en general.

3. Garantizar la seguridad de los alimentos importados¹⁰⁰

El Ministerio de Agricultura garantizará la seguridad de los alimentos importados a través de conversaciones bilaterales con los países exportadores de alimentos, bajo encuestas locales en el extranjero a ser llevada a cabo por japoneses en misiones diplomáticas extranjeras, y de asociaciones con las partes interesadas para obtener información importante, y en la mejora de los sistemas de vigilancia, monitoreo, y control de alertas sanitarias. Estos deben ser en referencia al Acuerdo MSF en su artículo 4 sobre la equivalencia con respecto a los sistemas de vigilancia, monitoreo, y control de alertas sanitarias con respecto a otros países.

De lo dicho arriba, es importante basarse en un principio de transparencia del artículo 7 del Acuerdo MSF (y del Anexo B) en cuanto a las notificaciones sobre incumplimientos, ya que por ejemplo los incumplimientos de alimentos de los países exportadores y empresas figuran las notificaciones en la página web del Ministerio de Salud de Japón, pero no así las notificaciones de incumplimiento de las empresas japonesas. Se debe considerar que la garantía del suministro y salud de alimentos inocuos y de aptitud alimentaria pueden garantizarse mediante el cumplimiento del Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF) de la OMC.

Cualquier restricción comercial de los alimentos que no cumplan el requisito de "inocuos y/o aptos) para su consumo, se puede optar bajo el Acuerdo al aplicar una medida de principio precautorio si se considera que ciertos alimentos causan un daño a la salud (aunque no se tenga suficiente justificación o evidencia científica basado en un análisis de riesgo previo).

Esto es de preocupación en ciertos países que exportan a Japón, porque a veces ciertos embarques de alimentos (más problemáticos los perecederos por su cadena

¹⁰⁰ En cuanto al control de alimentos importados, se lleva a cabo mediante el Ministerio de Salud (MHLW), y en cuanto al control interno bajo producción doméstica, está controlado por el Ministerio de Agricultura (MAFF). Ambos ministerios diagraman las políticas de control de inocuidad de los alimentos, junto con la FSC (Comisión de Inocuidad de Alimentos).

de frío y largos fletes en comparación a los no perecederos) llegan a estar “parados” de manera prolongada (dependiendo del caso y gravedad) en los puertos japoneses, generando incertidumbre, falta de credibilidad, y pérdida de imagen de las empresas, sectores y por ende países, pero sobre todo en pérdidas comerciales (de detectarse el incumplimiento dependiendo de la gravedad se puede hacer el reprocesamiento, reenvío, o envío a otro mercado alternativo antes del despacho en el puerto destino) de sus estándares de calidad, aunque si es un problema de inocuidad se destruye o decomisa el cargamento, y cuyos gastos portuarios corren por cuenta del importador ubicado en Japón. El importador puede perder su licencia de importación (dependiendo del caso del alimento, en la formulación o composición y gravedad del caso).

Japón aplica con más rigor las inspecciones de alimentos importados a aquellos países que presentan incumplimientos (pasada una inspección estándar, se le aplica un 30% más de inspección al tipo de producto frente al primer incumplimiento, y si son reiterados los casos se le aplica al 100% de la mercadería del país de origen, en éste último caso los gastos de inspección corren por cuenta del importador. Si no se llega a detectar violaciones similares en más de 60 inspecciones de monitoreo, los ítems en cuestión son sujetos a un sistema de inspección normal. (Véase ANEXO sobre los Planes de Inspección y monitoreo de alimentos importados)

De lo que se dijo antes sobre problemas en formulaciones o composición de los alimentos, en el caso de los aditivos alimentarios que son usados mundialmente, bajo estándares internacionales la aprobación de los mismos se reconocen muchos como seguros por los organismos internacionales como el Comité de Expertos en Aditivos Alimentarios de la OMS/FAO, y que pese a ello algunos se prohíben en Japón, lo que ha generado inconvenientes en los exportadores.

La Lista Positiva de Aditivos Alimentarios de Japón (aquellos aprobados) no son totalmente coincidentes con los estándares formulados por la JEFCA a través del Codex Alimentarius. Japón no ha presentado evidencia científica que justifique esta acción bajo los estándares del Codex. Por consiguiente estas acciones de Japón de

no cumplimiento con el Acuerdo MSF de la OMC debería dar explicaciones según el artículo 5.8 de dicho Acuerdo.

El primer paso de Japón debería ser armonizar la legislación sobre los aditivos alimentarios con los estándares internacionales, según lo prevé el Acuerdo MSF de la OMC en su artículo 3.

Si ocurre un problema de presentación o envasado entraría aquí en análisis el Acuerdo de la OMC sobre Obstáculos Técnicos al Comercio o TBT). Aunque tanto pese a la existencia del Acuerdo MSF y TBT, siempre existe la posibilidad de que se puedan crear obstáculos innecesarios.

Dentro del marco de estos dos Acuerdos, la no discriminación y trato nacional es un aspecto importante (como ejemplo han habido serios problemas con los alimentos importados provenientes de China, inflamado además sobre aspectos políticos, pero queda claro que ningún país exportador está exento ni es “infalible” de problemas, como los despachos de embarque en cuanto cumplimientos, como también ningún país importador es “infalible” en los sistemas de control e inspección cuya responsabilidad corre por cuenta de los Organismos Oficiales de Control Sanitarios. Para con Japón es el Ministerio de Agricultura y el Ministerio de Salud. El Ministerio de Agricultura opera sobre los alimentos domésticos y el Ministerio de Salud sobre los importados. De ahí la importancia en los Sistemas de Alertas Sanitarias, de Vigilancia y de Monitoreo entre los países exportadores e importadores, como así también del desarrollo de planes de cooperación conjunta en las inspecciones, certificaciones y reconocimiento en las equivalencias. En éstos planes de cooperación pueden considerarse los Programas de exportación para productos específicos que puedan implicar problemas potenciales a futuro (planes de inspección en Material Específico de Riesgo (contra la BSE); Planes contra dioxinas, de Aflatoxinas, etc.). Véase para más detalles en el Anexo.

En los sistemas de control oficiales de alimentos para el caso de productos importados, no admiten los que estén por debajo de los estándares estipulados por Japón, considerando las exigencias de inocuidad. Lo fijado por el Ministerio de Salud de Japón es un aspecto sólo de inocuidad, de ahí por ejemplo la determinación de los LMRs que figuran en la Lista Positiva.

Las normas de calidad como las JIS (Japanese Industrial Standar) vincula el cumplimiento de la Ley de Sanidad de Alimentos para el caso de envases o ingredientes de envases usados en alimentos.

Sin perjuicio de lo expuesto, existen normas sobre calidad, por ejemplo, las normas JAS (Japanese Agricultural Standar), que no son obligatorias pero son importantes para el acceso a mercados, como lo es el reconocimiento de los servicios de control e inspección de los países exportadores para con Japón en el caso de los alimentos orgánicos (equivalencia).

La norma JAS además de certificar alimentos orgánicos, certifica también otros alimentos, tipos de procesos diferenciales, y sistemas de trazabilidad como el caso de las carnes bovinas.

Queda claro que un país puede implementar los sistemas de control de inocuidad más exigentes que las recomendaciones internacionales como el Codex, la OIE, y la CIPF (armonización) (bajo la evidencia científica y no como barrera injustificada proteccionista de ingreso).

De los estándares de calidad existen en Japón de los más altos y variados para el caso de los alimentos importados que una vez nacionalizados muchos de ellos se usan como ingredientes de formulación o se reprocesan para añadir valor y beneficios a la industria y a los consumidores. Las empresas japonesas importadoras antes de evaluar las operaciones de importación de alimentos, evalúan no sólo la calidad, inocuidad y uniformidad del producto, sino también la continuidad en el acceso de ése producto, es decir el acceso de ése alimento en cuanto a las garantías de los volúmenes continuos de abastecimiento, sobre todo si son alimentos de primera necesidad. De ahí la mayor importancia en la seguridad alimentaria, y que para dicho país es más prioritaria ya que vincula aspectos no necesariamente comerciales, frente a los aspectos de calidad, que éstos últimos son estrictamente comerciales.

En general los problemas de calidad más notorios en cuanto a los alimentos importados son los problemas de apariencia; malas especificaciones en las etiquetas o certificados, envases que pueden estar dañados, o del no cumplimiento con las

exigencias de las especificaciones privadas del producto de la empresa exportadora para con los importadores o empresa japonesa.

4. Promoción de esfuerzos en la fase de distribución

En términos de trazabilidad que implica en tiempo real el rastreo retroactivo de los alimentos incluyendo el transporte, bajo la Ley de Registro del origen de datos y otra información relacionada con el comercio del arroz y otros granos que se promulgó en octubre de 2010, dará lugar la adopción de un sistema de trazabilidad integral que exigirá la preparación y almacenamiento de registros. El MAFF utilizará el sistema aplicado al arroz para utilizar estos datos en la consideración obligatoria a otros alimentos, para la preparación y almacenamiento de registros de llegada y de despacho.

5. Visualización de información de alimentos de origen

Para recuperar la confianza en la inocuidad de los alimentos, el MAFF ampliará los esfuerzos de visualización de la información de origen de los ingredientes de alimentos procesados. El Ministerio va a promover los esfuerzos voluntarios por parte de la industria alimentaria para mostrar el origen de los alimentos basados en el marcado de productos, bajo directrices en actividades llevadas a cabo por asesores en formación industrial. De ahí está cobrando mayor importancia los aspectos de propiedad intelectual, particularmente las Denominaciones de Origen (DO) e Indicaciones Geográficas (IG) en lo referente a los conjuntos marcarios de los alimentos.

6. Creación de la Agencia del Consumidor

El Ministerio creó la Agencia del Consumidor con otros ministerios y organismos. La Agencia propuesta fortalece las organizaciones sobre la evaluación de riesgos, y consolidará una mejor articulación con las oficinas de gestión y comunicación de riesgos. Los cambios en los patrones dietarios (por la occidentalización de la dieta) genera que se implementen programas educativos. Uno de esos programas llamado Shokuiku, promueve el consumo de alimentos domésticos por sobre los importados.

La Agencia del Consumidor opera con otros ministerios, y particularmente con la Comisión de Inocuidad de Alimentos (FSC). La FSC es similar a la EFSA de la UE en cuanto al análisis de riesgos de los alimentos y piensos (que incluye la evaluación, comunicación y gestión del riesgo).

7. Manual de Seguridad Alimentaria

Japón creó un Plan Base de seguridad alimentaria de manera que la nación asegure importaciones estables de alimentos y a su vez en preparar un manual de emergencia que contempla e identifica acciones a ser tomadas ante una crisis alimentaria. Para estabilizar y diversificar las importaciones, Japón ha trabajado (y lo sigue haciendo) con los países exportadores de manera que asegure su abastecimiento, por ejemplo eliminando medidas comerciales restrictivas como las restricciones a la exportación y de aranceles a través de la concreción de Acuerdos Comerciales Preferenciales. El Manual para el aseguramiento en el suministro de alimentos fue anunciado en el 2002 y se revisa cada año, de manera que el gobierno mantiene reservas para arroz, trigo, soja y piensos que son mantenidos en el orden de 1 millón de toneladas para arroz (equivale a 1,8 meses de reservas de trigo), 31 mil toneladas de soja (equivalente a dos semanas de reservas), y 950 mil toneladas de cultivos para piensos (el equivalente a un mes de reserva para piensos). Este manual de seguridad alimentaria fue una herramienta útil en el desastre nuclear de Fukushima y del Tsunami del 2011 al afectarse la zona agrícola circundante, ya que sirvió de diagnóstico “buffer” en el acceso de alimentos de primera necesidad para su población.

Conclusiones del Capítulo IV

Los mecanismos internos de apoyo ya sea de manera institucional como del Ministerio de Agricultura de Japón en la mejora productiva, de inocuidad, calidad, y seguridad alimentaria de los alimentos mediante herramientas como el HACCP, BPA, trazabilidad, de las Normas JAS, JIS, y la Agencia del Consumidor y de su interacción con los organismos de control sobre los alimentos importados por parte del Ministerio de Salud, se aplican con especial énfasis a los alimentos y cultivos estratégicos de manera que para Japón son necesarios como parte de las reformas agrícolas. El efecto deseado es el beneficio del país, de las regiones, y de todos sus

ciudadanos. Pero estas reformas deben ser consistentes con las reglas del ámbito regional y multilateral, ya que estas reformas podrían no respetar las reglas, generar distorsiones en el comercio internacional y fomentar más el proteccionismo. Por ello deberá de evaluarse a futuro hasta qué nivel la ayuda a las industrias nacionales es necesaria y "real" y no perjudica a los socios comerciales ni a sus futuros socios en el comercio en el marco bilateral, regional y en el ámbito de la OMC.

CAPÍTULO V: Conclusiones finales

Los alcances de los Acuerdos preferenciales a nivel bilateral y regional dentro del marco multilateral serán tan importantes para el crecimiento futuro de una nación como lo son las políticas productivistas internas, las de seguridad alimentaria, de inocuidad y calidad de los agroalimentos.

Si Japón adopta aumentar los porcentajes de autosuficiencia de alimentos nacionales (del 39% actual al 50% para el 2020), y al mismo tiempo garantizar más la seguridad alimentaria de la nación para su crecimiento mediante el acceso a nuevos mercados internacionales por el otro, no cabe duda de que se deberán tomar medidas para solucionar problemáticas futuras de efecto combinado. Surgen problemas como el de las cooperativas agrícolas que no ven compatible la relación del aumento de la productividad nacional con la apertura o liberalización del sector agrícola a nivel regional con la firma de nuevos Acuerdos, pero otros sectores (particularmente las industrias) lo ven como una nueva oportunidad para el crecimiento de la nación.

Del informe del Ministerio de Agricultura del 2010 sobre la proyección de oferta y demanda de alimentos, para el 2020 la relación de *stocks* de ciertos cultivos de primera necesidad caerán (*commodities*), y generará la tendencia de que las redes de distribución no serán uniformes en los cultivos, lo que hará que se mantenga la expansión del comercio, y de ahí la importancia en la generación y consolidación de Acuerdos bilaterales y regionales, y del protagonismo que tendrán las cadenas de valor (o llamadas también cadenas productivas o de distribución) en la región. Esto generará en conjunto que a nivel regional, en Asia la producción de cultivos no seguirá el incremento del consumo, por lo que las importaciones inevitablemente se incrementarán.

El planteo de los aspectos de las negociaciones agrícolas y de su impacto interno en los agroalimentos en Japón, genera un análisis profundo por el cambio en sus reformas agrícolas, bajo la dependencia de la seguridad alimentaria en sus importaciones y productos internos.

Más allá del análisis de posiciones entre los distintos ministerios, el factor más delicado son las aperturas comerciales de los acuerdos bilaterales y regionales sobre la economía y producción de Japón, y que son resistidos bajo el poder que poseen las cooperativas agrícolas ante el temor de pérdida o desaparición de sus sectores más sensibles. Los objetivos descritos en el trabajo sobre las reformas agrícolas implementados desde el 2011 serán alcanzables con la incorporación de acciones de eficiencia en varios frentes de gestión, como las acciones de valor agregado en los alimentos, y bajo medidas tomadas principalmente a nivel gubernamental y del sector productivo, pero las propuestas de cambio del Ministerio de Agricultura (MAFF) sobre la aplicación de los subsidios está frente a la realidad actual en las limitaciones en la producción nacional y al déficit fiscal que está afrontando la nación.

A nivel interno, una solución será la mejora productiva en el medio ambiente de negocios de manera de fomentar la competencia (interna y extranjera); en expandir el tamaño de los establecimientos agrícolas; en mejorar la tecnología y de otras herramientas de gestión a nivel de industrias primarias y secundarias (BPA, HACCP, trazabilidad) y a nivel institucional como el funcionamiento de la Agencia del Consumidor de competencias ministeriales con el Ministerio de Agricultura (MAFF) y el Ministerio de Salud (MHLW). También será necesario modernizar la estructura de los sistemas de distribución; y en diversificar los productos de valor agregado (intermedio y alto).

Por todo lo descrito, no cabe duda que la serie de reformas generarán cambios que delinearán el futuro de la próxima década para esa nación en términos del fortalecimiento de la competitividad de la industria de los agroalimentos en su producción primaria, y que a nivel externo afectará favorablemente (en algún grado) el comercio internacional en lo referente a las negociaciones bilaterales y regionales, más específicamente sabiendo que Japón sólo tiene un 39% de autosuficiencia alimentaria¹⁰¹ en términos calóricos para una población de 126 millones, y que importa el 60% de los alimentos que consume. Tal vez éstas

¹⁰¹ Registrado en el 2010 y el más bajo entre los países desarrollados. *Asahi Shimbun*, 2011, MAFF, 2009. La proyección para el 2020 es llegar al 50% de autosuficiencia. En 1961 Japón poseía un 78%.

reformas y negociaciones internacionales generarán cambios en cuanto al control de ciertos alimentos importados como pueden ser medidas no arancelarias: las sanitarias y fitosanitarias; y en posibles obstáculos técnicos¹⁰².

A nivel regional, para Japón el crecimiento y existencia de los Acuerdos firmados entre sus socios o en negociación es a los fines de tener una respuesta "más fácil, segura y rápida" al problema de su seguridad alimentaria y a su vez de acceso a mercados, pero de manera de no perjudicar demasiado a sus sectores agroindustriales. Esto es distinto si se lo compara el enfoque por la vía multilateral enmarcada en la OMC, cuyas negociaciones son más prolongadas y de mayor número de países (159), intereses más variados y de diferentes fuerzas de poder. Esto está más polarizado particularmente entre los países desarrollados y de aquellos en desarrollo.

La generación de Acuerdos regionales "tipo bloque" generarán fuertes antecedentes e impactos para la revisión de ciertos aspectos en lo multilateral, ya que éste último enfoque todavía no solucionó ni dio respuestas a los problemas derivados sobre el acceso a mercados como son la política de subsidios y liberalización del sector agrícola particularmente entre los países desarrollados y en desarrollo. Reflejo de ello es el estancamiento de la Ronda de Doha.

A nivel global, tal vez la nueva visión paradigmática de manera "directa" sea la competencia por recursos (agroalimentos) a nivel de "bloques" (y del comercio interregional) entre sí, de manera de que haya mayor poder de negociaciones y de esta manera influenciar de manera "indirecta" en el comercio multilateral en el marco de la OMC.

Japón desempeñará una función destacada en la promoción activa de acuerdos bilaterales de asociación económica en la región de Asia y el Pacífico, asociaciones económicas regionales de más amplio alcance y enfoques sectoriales en la APEC, y

¹⁰² En el Anexo se adjuntan los últimos planes de control y monitoreo de alimentos importados, como así algunas negociaciones bilaterales, alertas sanitarias, y visitas de inspección, además de la primera declaración de seguridad e inocuidad alimentaria de la APEC.

tomará iniciativas para formular normas de comercio e inversión adecuadas para la región de Asia y el Pacífico en el siglo XXI.

Una política Agrícola no distorsiva que sea balanceada en sus commodities es probable que incremente la cantidad y variedad de la producción agrícola en el largo plazo. Al reducir las distorsiones del mercado generará un uso más efectivo del uso de la tierra y en la mejora de la seguridad alimentaria a través del fortalecimiento de la producción de los commodities distintos de los del arroz.

Los Acuerdos de Asociación Económica con los países exportadores es una de las mejores maneras de estabilizar y diversificar las importaciones de alimentos, junto con la liberalización del comercio. El acceso para asegurar la seguridad alimentaria es la mejor garantía a través de las relaciones de largo plazo con los países exportadores para evitar la necesidad de comprar en mercados volátiles.

Diversificando el suministro de exportadores puede mitigar los riesgos de escasez de producción doméstica como pueden ser por problemas climáticos o por otras catástrofes. Los contratos de largo plazo pueden reducir el riesgo de altos precios evitando mayor volatilidad en determinados mercados de commodities.

La seguridad alimentaria se mejorará a través de la mejora en el sector agrícola mediante el establecimiento de acciones competitivas y eficientes. Los objetivos de alcance cuantitativo y de aumento porcentual en cuanto a la autosuficiencia será útil para medir qué progresos hará la industria primaria, secundaria y de servicios, pero éstos cambios no deberían ser un impedimento a las reformas, ya que son necesarias.

Ya que la seguridad alimentaria es un objetivo muy importante para Japón, la misma debería reflejar que los riesgos en los mercados de alimentos es un problema más de implicaciones en el precio que en la cantidad (y no tanto en la limitante tecnológica). La escasez de alimentos para Japón es improbable que ocurra sabiendo en el contexto de la globalización, de su fuerte economía y de que es una nación desarrollada, pero la misma siempre se deberá tomar en cuenta sabiendo la alta dependencia en la importación de alimentos y de su visión proactiva en el comercio internacional.

Contrastación de las hipótesis

1) *“La integración económica bilateral y regional de Japón con sus futuros socios es “necesaria” para garantizar su seguridad alimentaria en la región a causa del crecimiento de la población en los próximos años”.*

Esto está dado porque para Japón, la mayor necesidad para su crecimiento está más en el alcance de los Acuerdos preferenciales (es un potencial cuello de botella) sabiendo que ya tiene más desarrollada sus bases institucionales, productivas y tecnológicas, y no tanto en el aspecto de recursos naturales y materias primas (alimentos) a causa de sus menores recursos. El impacto de costos y beneficios con las nuevas aperturas sobre su sociedad, particularmente en las economías regionales sobre el sector agroalimentario sigue siendo un tema muy sensible. Es por eso que se explicó en Capítulo I y II los aspectos generales y específicos de las negociaciones de los Acuerdos preferenciales en el ámbito regional y multilateral. Como se aclaró en el Capítulo III, bajo el enfoque de la seguridad alimentaria de las proyecciones de oferta y demanda mundial de alimentos realizada por el Ministerio de Agricultura de Japón en el 2010¹⁰³, pronostica que para el 2020, habrá un acceso de alimentos “ajustado” por las altas demandas en el consumo de piensos, alimentos, y cultivos usados para biocombustibles. Esto será más notorio en Asia debido al crecimiento de la población y al incremento promedio de sus ingresos y a nivel productivo la producción de cada producto agroalimentario no seguirá el incremento del consumo.

Más allá que el medio ambiente del comercio e inversión en las economías juega un aspecto muy importante en la integración económica bilateral y regional de Japón con sus futuros socios, parte de la seguridad alimentaria estará dada en profundizar mayores relaciones económicas con los países asiáticos y con los países emergentes cuyos mercados se espera que sigan creciendo, y también bajo consideración de los países ricos en recursos. En ése sentido deberá analizarse a futuro la implicancia en el comercio de alimentos potenciales problemáticas incrementales en cuanto a reglas de origen, propiedad intelectual, equivalencia y armonización de

¹⁰³ La próxima proyección será en el 2015, ya que el estudio se hace cada cinco años.

reglamentaciones; como así en los estándares sanitarios y fitosanitarios¹⁰⁴. Muchos países siguen considerando que Japón sigue aplicando fuertes políticas proteccionistas, es por ello que el gobierno consideró a partir del 2011 eliminar barreras no arancelarias ante la futura apertura y entrada de la nación en nuevos acuerdos bilaterales y regionales. Ello está dado mediante un plan concreto instrumentado desde marzo del 2011 (no finalizado) a través de la formación de una Unidad de Revitalización del Gobierno, según la Política base a nivel global sobre Asociaciones Económicas de Japón para con sus socios (2010).

El aseguramiento del suministro de alimentos será a través de la mejora en la competitividad y diversificación del sector agrícola, las importaciones estables a partir de una mayor diversidad de países proveedores, de reservas (recursos) de países emergentes, y de la conservación de los recursos básicos (alimentos de primera necesidad de la dieta nacional).

2) “Para incrementar la competitividad y asegurar la provisión de alimentos en Japón en el sector de los agroalimentos, es necesaria una amplia y profunda planificación estratégica del sector de los agroalimentos y del fortalecimiento de los sectores involucrados”.

Esto se ejerce bajo dos frentes amplios que pueden hacer sinergia completa (o no) como es la revitalización entre los distintos sectores de alimentos (en los aspectos agroindustriales, de producción primaria, de comercio, recursos humanos, etc.) de manera de hacerlos más competitivos a nivel nacional e internacional; y por el otro lado el de generar mayor apertura en las negociaciones internacionales entre sus socios mediante la firma de más y nuevos Acuerdos. Estos dos frentes no necesariamente son compatibles, ni fáciles, ni tampoco complementarios, pero los avances son necesarios si es que Japón quiere adoptar una posición de liderazgo, influencia, y de beneficios en el marco bilateral y regional. Por ello se describe

¹⁰⁴ Entre los comentarios más recientes de los países exportadores a Japón en cuanto a los Sistemas de Control e Inspección de alimentos importados, los criterios que estipulan en su programación y metodología, ya que anualmente Japón los modifica. Según Japón éstos criterios están basados en la evidencia científica y bajo las recomendaciones de la OIE, CODEX y CIPF. Otro caso son los estándares en Límites Máximos de Residuos, y su diseño de lista positiva desde el año 2006 a la que se le sigue haciendo revisiones y modificaciones determinadas éstas por el Ministerio de Salud y el Ministerio de Agricultura bajo referencia de la JEFCA (Comité FAO/OMS de expertos en aditivos alimentarios) y JMPR (Comité FAO/OMS sobre residuo de pesticidas). En el Anexo se detallan estos aspectos.

particularmente en los Capítulos III y IV en cuanto al trazado de reformas y de la revisión de políticas internas y subsidios.

Es de destacar que del trabajo de estudio realizado, la comparación de la Política base a nivel global sobre los Acuerdos de Asociación Económica entre Japón y de sus socios del 2004 y por el otro la del 2010, en ésta última¹⁰⁵ define en sus puntos como de mayor importancia la necesidad de reformas internas que empezaron a ser implementadas a partir del 2011 (y no concluidas todavía) y se resalta cada vez más el tema de la agricultura, pero de éstas políticas queda claro que los logros serán alcanzables en el mediano a largo plazo y de manera continua y progresiva. El gobierno japonés reconoce que el primer nivel de presión más importante está dado en la reforma de sus políticas internas.

¹⁰⁵ Ya que todavía no se ha vuelto a redefinir el 2013.

Bibliografía Consultada

- AGGAEWAL, VINOD K. y SEUNGJOO LEE, 2011. "The Domestic Political Economy of Preferential Trade Agreements." In Trade Policy in The Asia-Pacific: The Role Of Ideas, Interests, And Institutions, editado por: Vinod K. Aggarwal and Seungjoo Lee, 1-28. New York: Springer.
- AGGARWAL, VINOD K. y MIN GYO KOO, 2005. "Beyond Network Power? The Dynamics of Formal Economic Integration in Northeast Asia." The Pacific Review 18(2):189-216.
- AGGARWAL, VINOD K. y MIN GYO KOO, 2008. "Asia's New Institutional Architecture: Evolving Structures for Managing Trade, Financial, and Security Relations". New York: Springer.
- AGGARWAL, VINOD K y SHUJIRO URATA, 2006. "Bilateral Trade Agreements in the Asia-Pacific: Origins, Evolution, and Implications". New York: Routledge.
- AGGARWAL y KOO, (2005), "The Evolution and Implications of Bilateral Trade Agreements in the Asia-Pacific", Chapter 13, University of California. Berkeley.
- AGGARWAL y KOO, (2013), "Trade Trends and Institutional Design in the Asia-Pacific", University of California, Berkeley, California.
- AKINOBU, INUZUKA, ALIC, MAFF (2006-2010).
- ASAHI SHIMBUN, (2010), disponible en: <http://www.asahi.com/>
- AGRICULTURE. LIVESTOCK INDUSTRIES CORPORATION, (ALIC), (2009), disponible en: www.alic.go.jp/english
- BERGSTEN C. FRED y JEFFREY J. SCHOTT, 2010. "Submission to the USTR in Support of a Trans-Pacific Partnership Agreement". Peterson Institute for International Economics. <http://www.iie.com/publications/papers/paper.cfm?ResearchID=1482>, 14 febrero 2012.
- BUSTELO, PABLO, 2003, "Las relaciones económicas y el nuevo regionalismo en Asia oriental", Real Instituto Elcano, Universidad Complutense de Madrid. disponible en: pendientedemigracion.ucm.es/info/eid/pb/BusteloCUIIMP03.pdf.
- BALDWIN, RICHARD, (2011) XXI Century Regionalism: Filling the Gap between XXI Century Trade and XX Century Trade Rules, en "Policy Insight Nro. 56", Centre for Economic Policy Research Londres, mayo de 2011. disponible en: www.voxeu.org.
- BERGALLO,EZEQUIEL, (2008), Informe N° 109: "Características de las operaciones del Trigo", "Informes Agrícolas desde Japón", Tokio, Japón.
- BEKINSCHTEIN JOSÉ, MAIRAL NÉLIDA, (1994) "La integración regional en Asia Pacífico: vías de participación", en Integración Latinoamericana, enero-febrero 1994, INTAL, Buenos Ares, pág. 31 y ss.
- BERTONI, L. RODRIGO, "Regionalismo y Multilateralismo ¿Qué tienen para ganar los Países en Desarrollo?" publicado en Síntesis de la Economía Real N° 55 del Centro de Estudios para la Producción, Secretaría de Industria, Comercio y de la Pequeña y Mediana Empresa, Ministerio de Economía de la República Argentina, noviembre 2007.
- BERGALLO,EZEQUIEL (2010), Informe N° 219, "Plan Estratégico de Acción de la Primera Declaración en Seguridad e Inocuidad de los Alimentos de la APEC (2010-2014)" "Informes Agrícolas desde Japón", Tokio, Japón.
- BERGALLO,EZEQUIEL, (2010) Informe N° 224: "Reformas Agrícolas y Acuerdo TPP", "Informes Agrícolas desde Japón", Tokio, Japón.
- BERGALLO, EZEQUIEL, (2010), Informe N° 226 "Reformas Agrícolas y TPP (II Parte)", "Informes Agrícolas desde Japón", Tokio, Japón.

- BERGALLO, EZEQUIEL, (2007), Informe N° 66 "Negociaciones de los AAEs de Japón, entre países y regiones, 2007", "Informes Agrícolas desde Japón", Tokio, Japón.
- BERGALLO, EZEQUIEL, (2010), Informe N° 202, "Cooperativas Agrícolas Japonesas", "Informes Agrícolas desde Japón", Tokio, Japón.
- BERGALLO, EZEQUIEL, (2012), "Cooperativas Agrícolas Japonesas, un modelo de gestión Productiva", "Informes Agrícolas desde Japón", Tokio, Japón.
- BERGALLO, EZEQUIEL, (2010), Informe N° 229 "Situación Agrícola en Japón", "Informes Agrícolas desde Japón", Tokio, Japón.
- BERGALLO, EZEQUIEL, (2010), Informe N° 166, "Resumen de las proyecciones de oferta y demanda mundial de alimentos (2010-2019)", "Informes Agrícolas desde Japón", Tokio, Japón.
- BERGALLO, EZEQUIEL, (2010), Informe N° 198, "Revisión de Nuevas Políticas para la Revitalización en la Producción de Alimentos, de la Agricultura, y de Zonas Rurales", "Informes Agrícolas desde Japón", Tokio, Japón.
- BERGALLO, EZEQUIEL, (2010), Informe N° 168: "Nuevos Planes de Subsidios para el Trigo, Soja y Arroz", "Informes Agrícolas desde Japón", Tokio, Japón.
- BERGALLO, EZEQUIEL, (2010), Informe N° 210: "Resumen de las medidas de acción para la Agricultura y la Alimentación (2010)", "Informes Agrícolas desde Japón", Tokio, Japón.
- CAPLING, ANN y JOHN RAVENHILL, 2011. "Multilateralising Regionalism: What Role for the Trans-Pacific Partnership Agreement?" The Pacific Review 24(5):553-575.
- CUVYERS, LUDO, PHILIPPE DE LOMBAERDE AND STIJN VERHERSTRAETEN. "From AFTA towards an ASEAN Economic Community and Beyond." CAS Paper de discusión No. 46, Centro de Estudios de ASEAN, Universidad de, Antwerp, Bélgica, 2005. <http://webhost.ua.ac.be/cas/PDF/CAS46.pdf>.
- CZAR, ZALDUENDO, SUSANA, (2012) "Fines del Siglo XXI: Nuevo Regionalismo, síntomas en la integración regional". disponible en www.iadb.org/intal/intalcdi/ExternoCarta.aspx?signatura.
- CLAGUE, CHRIS, Promar Consulting, (2011), "Japan, the TPP, and Agriculture". disponible en: www.promarconsulting.com.
- COOPERATIVAS JA, (2011). disponible en: www.zenchu-ja.or.jp/eng
- COOPERATIVAS ZENH NOH, (2011). disponible en www.zennoh.or.jp/about/english
- DENT, CHRISTOFER, 2006. "New Free Trade Agreements in the Asia Pacific: Towards Lattice Regionalism?" New York: Palgrave Macmillan.
- DAILY JOMIURI, (2010). disponible en: www.yomiuri.co.jp
- ENCARNATION, DENNIS J., ed. 1999. Japanese Multinationals in Asia: Regional Operations in Comparative Perspective. New York: Oxford University Press, Inc.
- FALCK, MELBA, 2001, "Análisis, la dinámica del regionalismo en la región Asia-Pacífico", México y la cuenca del Pacífico. Volumen 4, número 14, Departamento de Estudios del Pacífico, Universidad de Guadalajara, México.
- FOSSATI, VERÓNICA, NAVA, JUAN, GALPERÍN, 2011, "La crisis económica y el proteccionismo agrícola". disponible en: www.cei.gov.ar
- FUKUKAWA, SHINJI, Japan Times, 2012. disponible en: www.japantimes.co.jp
- FROHMAN, ALICIA, 2010, "Regionalismo en la Región Asia-Pacífico. ¿Una oportunidad para Chile?, Insitituto de estudios internacionales, Universidad de Chile. disponible en: www.revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/viewFile
- GUZMÁN, REYES GERARDO, 2005, "Regionalismo y Multilateralismo", Universidad Autónoma de Puebla, Puebla, México, N° 30, pp.77-97.
- H. COOPER, WILLIAM, (2013), "The Trans-Pacific Partnership Negotiations and Issues for Congress" - JADGISH, BHAGWATI, 1995, "Trade Policy: The Infatuation with Free Trade Agreements". disponible en: www.fas.org/sgp/crs/row/R42694.pdf

- KATZENSTEIN, PETER J, 2005. "A World of Regions: Asia and Europe in the American Imperium". Ithaca: Cornell University Press.
- KANO, MICHIIHIKO, Ministro de Agricultura, (2007).
- KAKUYU OBARA, DYCK JOHN, JIM STOUT, (2003), "Pork Policies in Japan". disponible en: www.ers.usda.gov
- MITSUYO ANDO, KIMURA, FUKUNARI, (2005), "The Formation of International Production and Distribution Networks in East Asia". disponible en: www.nber.org/chapters/c0194.pdf
- MALAMUD, ANDRÉS y SCHMITER, PHILIPPE, (2006) "La experiencia de integración europea y el potencial de integración del Mercosur", en Desarrollo Económico Nro. 182, junio 2006, Buenos Aires, pág. 3 y ss.
- Ministerio de Agricultura, Forestación y Pesca (MAFF), (2007). disponible en: www.maff.go.jp
- Ministerio de Relaciones Exteriores (MOFA), (2007). disponible en: www.mofa.go.jp
- Ministerio de Salud, Trabajo y Bienestar de Japón, (MHLW), (2009). disponible en: www.mhlw.go.jp
- OMC, Exámen de Políticas Comerciales de Japón, (2013). disponible en: www.wto.org
- OMC, (2011), Informe sobre el Comercio Mundial "La OMC y los Acuerdos Comerciales Preferenciales: de la Coexistencia a la Coherencia". disponible en: www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/anrep_s/wtr11-2a_s.pdf
- OMC, (2011), "Entender la OMC". disponible en: www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/understanding_s.pdf
- OMC, (2004), Informe sobre el Comercio Mundial, "Coherencia, el comercio internacional y la política macroeconómica", 2004. disponible en: www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/anrep_s/wtr04_2a_s.pdf
- OECD, 2013, "Economic surveys Japan". disponible en: www.oecd.org/economy/surveys/japan-2013.htm
- OECD, 2009. "Evaluation of Agricultural Policy Reforms in Japan". disponible en: www.oecd.org/dataoecd/26/45/42791674.pdf
- PETLOCK, BENJAMIN, (2012), "Japan Livestock and Products Annual 2012 Beef and Pork Market Situation Update and 2013 Outlook". disponible en: gain.fas.usda.gov
- PEMPEL, T. J. 2005, "Remapping East Asia: The Construction of a Region". Ithaca: Cornell University Press.
- PEMPEL, T. 2010a. "Soft Balancing, Hedging, and Institutional Darwinism: The Economic-Security Nexus and East Asian Regionalism." *Journal of East Asian Studies* 10(2):209-38.
- RAVENHILL, JOHN, 2001. "APEC and the Construction of Asia-Pacific Regionalism". Cambridge: Cambridge University Press.
- RAVENHILL, JOHN, 2001. "APEC and the Construction of Asia-Pacific Regionalism", Cambridge: Cambridge University Press.
- SOLÍS, BÁRBARA, MIREYA, BARBARA STALLINGS y SAORI N. KATADA, eds. 2009. "Competitive Regionalism: FTA Diffusion in the Pacific Rim". New York: Palgrave Macmillan.
- SEIJI MAEHARA, Ministro de Relaciones Exteriores, (2007).
- SUYEN, UBIETA ALONSO, (2012) "La OMC y los Acuerdos Preferenciales: Informe del Comercio Mundial 2011", International Centre for Trade and Sustainable Development", 2012. disponible en: www.gain.fas.usda.gov
- TOLEDO, DANIEL, (2004), "El Japón de 2004: ¿Una luz al final del largo túnel?", en Asia Pacífico 2004, Programa de Estudios APEC, Centro de Estudios de Asia y África, El Colegio de México, México, 2004, pp. 174
- USCANGA, CARLOS, (2003) "La política comercial de Japón frente a los retos de una estrategia de interacción múltiple" en Rosas, Ma Cristina y E. Reyes, Giovanni (coordinadores) Que las "Rondas" no son buenas.... La OMC y la Ronda Doha: ¿proteccionismo vs desarrollo?, México, UNAM, SELA, 2003, pp. 107- 121.
- VALDIVIA, CABALLERO, LETICIA, VIRGINIA, (2007), "XII Congreso Internacional de ALADAA, "Los acuerdos de libre comercio y el Acuerdo de Asociación Económica México-Japón (AAEM-J): "Una nueva variante de la política comercial japonesa", Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, Ciudad de México, México.

- WILLIAMS, BROCK R. (2013). "Trans-Pacific Partnership (TPP) Countries: Comparative Trade and Economic Analysis". disponible en: www.fas.org/sgp/crs/row/R42344.pdf

ANEXOS

1. **Negociaciones bilaterales.**
2. **Inspección a los países exportadores.**
3. **Resultados del Plan de Inspección y Monitoreo de Alimentos Importados (2010).**
4. **Alertas sanitarias.**
5. **Detalles de la Reunión de la APEC sobre el Plan Estratégico de Acción sobre Primera Declaración en Seguridad e Inocuidad de los Alimentos de la APEC (2010-2014)**

Ítem (Ítem sometido bajo una Orden de Inspección)		Fecha de inspección y análisis <i>in situ</i>
	Negociaciones bilaterales	

Carne vacuna producida en EE.UU. (BSE)	Las conversaciones comenzaron en diciembre de 2003. En diciembre de 2005, la exportación desde determinados establecimientos continuaron, bajo la condición del cumplimiento obligatorio de un Programa de Exportación. En enero de 2006, como resultado de la confirmación de un embarque de carne de ternera a Japón que contenía tejido de médula, los procedimientos de importación fueron suspendidos en toda la carne producida proveniente de EE.UU. Los procedimientos de importación comenzaron de nuevo en julio de 2006. Con el propósito de verificar la obligatoriedad con el Programa de Exportación, las inspecciones <i>in situ</i> se llevaron sobre aquellos establecimientos autorizados enfocados en la exportación a Japón. Las conversaciones todavía siguen en marcha.	Agosto de 2008
Perilla y pimientos producidos en Corea del Sur (residuos de agroquímicos)	Las consultas comenzaron en abril de 2008. Las implementaciones en las inspecciones <i>in situ</i> fueron registradas sobre productores y establecimientos registrados. Se eliminaron las órdenes de inspección para los alimentos importados.	Septiembre de 2008
Carne vacuna producida en Canadá (BSE)	Las conversaciones comenzaron en mayo de 2003. Con el propósito de verificar la obligatoriedad con los estándares de exportación, las inspecciones <i>in situ</i> se llevaron a cabo en aquellos establecimientos autorizados por el gobierno canadiense, enfocados en la exportación a Japón. Las conversaciones todavía continúan.	Octubre de 2008
Espárragos producidos en Filipinas (Difenoconazole)	Las consultas comenzaron en mayo de 2007. La implementación de las inspecciones <i>in situ</i> se hizo sobre los productores y establecimientos registrados. Se eliminaron las órdenes de inspección sobre los alimentos importados.	Noviembre de 2008
Okra producido en Filipinas (Tebufenozide, fluazifop methamidophos)	Las consultas comenzaron en febrero de 2008. La implementación de las inspecciones <i>in situ</i> se hizo sobre los productores y establecimientos registrados. Se eliminaron las órdenes de inspección sobre los alimentos importados.	Noviembre de 2008
Espárrago verde producido en Tailandia (nematodes entomopatogénico (EPN))	Las consultas comenzaron en julio de 2008. La implementación de las inspecciones <i>in situ</i> se hizo sobre los productores y establecimientos registrados. Se eliminaron las órdenes de inspección sobre los alimentos importados.	Febrero de 2009
Bananas producidas en Tailandia (Cipermetrina)	Las consultas comenzaron en octubre de 2008. La implementación <i>in situ</i> se hizo sobre los productores y establecimientos registrados. Se eliminaron las órdenes de inspección sobre los alimentos importados.	Febrero de 2009
Carne de cerdo producida en Chile (dioxinas)	Las consultas comenzaron en julio de 2008. La implementación de las inspecciones <i>in situ</i> se hizo con el propósito de verificar el programa contra dioxinas.	Febrero-Marzo de 2009
Edamame (soja verde) perilla y lychee producida en	Implementación de las inspecciones <i>in situ</i> sobre los productores y establecimientos registrados. Eliminación de las órdenes de	Marzo de 2009

la RP China (residuos de agroquímicos)	inspección sobre alimentos importados.	
Miel producida en la RP China (drogas veterinarias)	Implementación de las inspecciones <i>in situ</i> . Eliminación de las órdenes de inspección.	Marzo de 2009
Pollos producidos en la RP China (drogas veterinarias)	Las consultas comenzaron en junio de 2008. La implementación de las inspecciones <i>in situ</i> se hizo sobre los productores y establecimientos registrados. Las consultas continúan en curso.	Marzo de 2009
Alimentos producidos en la RP China (sobre la completa sanidad de los alimentos)	El Ministerio de Salud de Japón le pidió a la RP China que evite la exportación de alimentos que violan las leyes chinas y que aseguren el cumplimiento obligatorio del Acta de Sanidad de Alimentos de Japón.	Marzo de 2009
Granos de café producidos en Etiopía (con residuos de agroquímicos)	Las consultas comenzaron en mayo de 2008. La implementación de las inspecciones <i>in situ</i> se hizo sobre los productores y establecimientos registrados. Las consultas siguen en curso.	Marzo-Abril de 2009

1. Negociaciones Bilaterales

País y motivo	Negociación bilateral	Fecha
EE.UU. Productos agrícolas (residuos de agroquímicos)	Empezaron las negociaciones bilaterales. Las mismas siguen en curso.	Abril de 2009
Filipinas, espárragos (presencia de Difenconazole)	Las conversaciones comenzaron en mayo de 2007. En mayo de 2009 se anularon las órdenes de inspección de los productos registrados en los establecimientos por el gobierno filipino, hasta que los análisis de los residuos sean llevados a cabo por el gobierno. Las conversaciones continúan.	-
China, espinacas (residuos de agroquímicos)	Las conversaciones comenzaron en julio de 2002. En mayo de 2009 se anularon las importaciones de autocontrol sólo para aquellos establecimientos registrados por el gobierno chino, basado en el sistema de control vigente para espinacas secas.	-
Tailandia, Espárragos verdes (presencia de organofosforados)	Las conversaciones comenzaron en julio de 2008, se anularon las órdenes de inspección para los establecimientos aprobados por el gobierno tailandés después de investigar las causas y medidas para prevenir la recurrencia de violaciones por medio del gobierno. Las conversaciones continúan.	-
Tailandia, Bananas (cipermetrina)	Las conversaciones comenzaron en octubre de 2008. En mayo de 2009 se anularon las órdenes de inspección sobre los establecimientos habilitados después de investigar las causas y medidas para evitar la recurrencia de las violaciones llevadas por el gobierno tailandés.	-
Canadá, carnes (BSE)	Las conversaciones comenzaron en mayo de 2003. Se llevó a cabo una inspección <i>in situ</i> para verificar el cumplimiento con los estándares de exportación de las instalaciones de exportación a Japón, y que fueran	Agosto de 2009

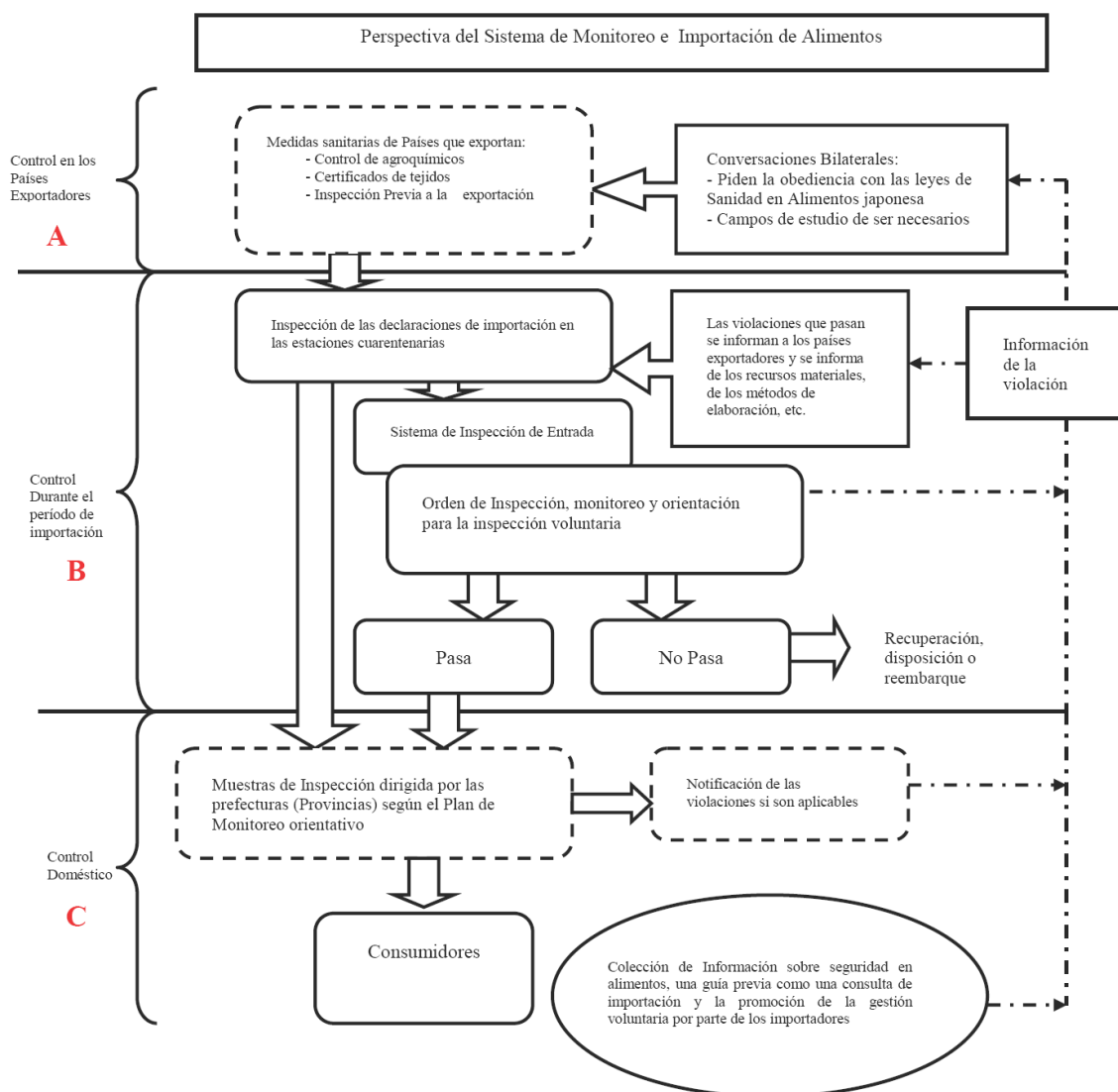
	aprobadas por el gobierno canadiense. Las conversaciones continúan.	
EE.UU., apio (Boscalid)	Las conversaciones comenzaron en febrero de 2009. En septiembre de 2009 cancelaron las órdenes de inspección sobre los empaques y exportadores basados por el gobierno de EE.UU., después se tomaron medidas de control en los cultivos de agroquímicos relacionadas con las violaciones, hechas por el gobierno de EE.UU. Las conversaciones continúan.	-
País y motivo	Negociación bilateral	Fecha
EE.UU., carne (BSE)	Las conversaciones comenzaron en diciembre de 2003. En diciembre de 2005 se levantó la exportación sobre ciertos establecimientos bajo condiciones de hacer cumplimiento con el programa de exportación. La suspensión de los procedimientos de exportación de toda la carne de exportación de los EE.UU. en enero de 2006 se hizo debido a la confirmación de carne de ternero conteniendo tejido de médula ósea, cuyos procedimientos llevaron al levantamiento en julio de 2006. Una inspección llevada a cabo en los establecimientos aprobados para exportar a Japón verificó el cumplimiento con el programa de exportación a Japón.	Noviembre de 2009
Canadá, langosta (toxina parálitica de moluscos)	Las conversaciones comenzaron en septiembre de 2009. Las órdenes de inspección se cancelaron sobre los establecimientos registrados aprobados por el gobierno canadiense, después se siguieron los pasos para tomar control en la toxina parálitica en moluscos en langosta por el gobierno de Canadá. Las conversaciones continúan.	-
Brasil, granos de café (diclorvos y naled)	Las conversaciones comenzaron en octubre de 2003. En enero de 2010, se cancelaron las órdenes de inspección sobre el diclorvos y el naled después se siguieron los pasos de control en los agroquímicos relacionados con las violaciones llevadas a cabo por el gobierno brasileño, basado en los resultados de las inspecciones. Las conversaciones continúan.	-
Australia, carne (control sanitario)	Se llevó a cabo una inspección para confirmar los sistemas de inspección sobre los establecimientos e instalaciones en cuanto a los sistemas de gestión en Australia.	Enero de 2010
Tailandia, Mango, Mangosteen (residuo de agroquímicos)	Se llevó a cabo una inspección en los establecimientos registrados y en las granjas, llevada a cabo para confirmar los sistemas de gestión de agroquímicos en mangos tailandeses y en mangosteens. Las órdenes de inspección fueron canceladas en los establecimientos aprobados por el gobierno tailandés.	Marzo de 2010

2. Inspección a los países exportadores (habilitaciones)

Canadá	
Aspecto de la inspección	Relevamiento del Sistema de alimentos OGM en Canadá
Leyes más importantes	Actas y Regulaciones de Alimentos y Drogas Acta de Piensos Acta de Granos Acta de Semillas
Resumen	El gobierno canadiense recogió datos sobre los alimentos OGM y de aquellos productos que se

	<p>exporten a Japón y que no fueron aprobados por Japón, y se adoptó un sistema de control en semillas y de medidas para evitar la difusión de los cultivos modificados. Además las semillas obtenidas de los test son presentadas como inactivas a través de métodos como la incineración y de entierro profundo, y en aplicar medidas para prevenir el esparcimiento de los <i>test</i> de cultivo que hayan sido adoptados.</p>
EE.UU.	
Aspecto de la inspección	Sistema de inspección de productos agrícolas de EE.UU.
Leyes más importantes	<p>Acta Federal de Insecticidas, Fungicidas y Rodenticidas</p> <p>Acta Federal de Cosméticos. Drogas y Alimentos</p>
Resumen	<p>La gestión sanitaria de agroquímicos de alimentos a exportar a Japón se da al compartir la información sobre los valores de regulaciones y violaciones entre el gobierno de EE.UU., los gobiernos provinciales y las empresas. Además las estructuras que existen proveen información sobre las violaciones en los estándares de residuos en Japón a las instituciones conectadas con el gobierno de EE.UU., y la seguridad e inocuidad de los alimentos a exportar a Japón es gestionada a través de la aplicación de esa información.</p>
República Popular China	
Aspecto de la inspección	Sistemas de inspección de alimentos para exportar a Japón en China
Leyes más importantes	<p>Acta de Inocuidad de Alimentos</p> <p>Acta de Inocuidad en Calidad y Cantidad de Productos Agrícolas</p> <p>Acta de Inspección de Importación y Exportación de <i>Commodities</i></p> <p>Acta de Inspección de Exportación e Importación de Animales y Plantas</p>
Resumen	<p>El gobierno chino lleva a cabo los controles de monitoreo de las etapas de las materias primas e implementa inspecciones de pre exportación sobre los alimentos a exportar a Japón. El Acta de Inocuidad de Alimentos clarifica las divisiones entre los departamentos respectivos que tratan con los alimentos. Además los productores, elaboradores y procesadores de materiales a exportar a Japón se requiere que estén registrados por las autoridades chinas y no se permite la exportación de aquellos establecimientos o instalaciones que no estén registradas.</p>

3. Resultados del Plan de Inspección y Monitoreo de Alimentos Importados (2010)



Fuente: Elaboración Propia en base al MAFF y al MHLW

Resumen

Se describen los alimentos que han sido inspeccionados a los países que exportan a Japón y en los que se han encontrado incumplimientos (basadas en las declaraciones de importación y muestreos hechos por el Ministerio de Salud) del 1° de abril hasta junio del corriente (El Plan se cumple hasta el 31 de marzo del 2011).

Las inspecciones se aplican con más rigor a aquellos países que presentan incumplimientos (pasada una inspección estándar, se le aplica un 30% más de inspección al tipo de producto frente al primer incumplimiento, y si son reiterados los casos se le aplica al 100% de la mercadería del país de origen, en éste último caso los gastos de inspección corren por cuenta del importador. Si no se llega a detectar violaciones similares en más de 60 inspecciones de monitoreo, los ítems en cuestión son sujetos a un sistema de inspección normal.

Se listan los países y la cantidad de grupos de alimentos afectados desde el 1° de abril del corriente:

Italia (7 grupos de alimentos); India (7); Indonesia (3); Ecuador (1); Etiopía (1); Australia (1); Holanda (1); Canadá (3); Ghana (1); Corea del Sur (15); Corea del Norte (2); Suiza (1); Sudán (1); España (1); Tailandia (11); Taiwán (7); RP China (41); Chile (1); Dinamarca (1); Turquía (1); Nigeria (1); Nueva Zelanda (1); Paraguay (1); Filipinas (4); Brasil (1); Francia (2); EE.UU. (6); Vietnam (6); Venezuela (2); Bélgica (1); Perú (1); Bolivia (1); Sudáfrica (1); Myanmar (2).

Se aclara que no se describen todos los grupos de alimentos afectados, sino aquellos que **SIEMPRE** tienen mayor potencial de exportarse por su creciente demanda, ya sean *commodities* como también productos de mayor valor agregado. El comentario viene al caso porque es una oportunidad para Argentina. Según fuentes de Ministerio de Economía, Comercio e Industria de Japón en su último informe ante el Ministerio de Agricultura del 13 de enero del 2010, declaró que **“Argentina es el país con mayor perspectiva de crecimiento en el ámbito agrícola y de los alimentos en toda América Latina”**.

Se describe en tablas los tipos de alimentos y el tipo de control de monitoreo (período 1° de abril a junio del 2010 para los alimentos importados):

Tipo de Alimento	Control de Monitoreo
Zanahoria y sus productos procesados	la posibilidad de detección del residuo acefato arriba del LMR 0,01; de triadimefon arriba del LMR 0,1 ppm y de metamidofos arriba del LMR 0,01 ppm.
Semillas de sésamo y de sus productos procesados	la posibilidad de detección del residuo 2, 4-D; de dicofol arriba de 0,05 ppm; del residuo carbaril arriba de 0,01 ppm.
Hongos Matsutake y sus productos procesados	la posibilidad de detección del residuo clorpirifos arriba del LMR 0,01 ppm.
Trigo y sus productos procesados	la posibilidad de detección del residuo metamidofos arriba del LMR 0,01 ppm.
Maíz (incluyendo harinas, distintas del maíz dulce)	la posibilidad de contener aflatoxina B1.
Productos alimenticios procesados	la posibilidad de tratamientos con irradiación.
Carne aviar (pollo) y sus productos procesados	la posibilidad de detección del residuo clenbuterol
Leche y sus productos procesados conteniendo leche y productos lácteos:	la posibilidad de contener melamina.
Nueces grandes	la posibilidad de detección del residuo acetoclor arriba del LMR 0,01 ppm y del residuo BHC arriba del LMR

	0,01 ppm.
Espinacas frescas y sus productos procesados	La posibilidad de detección del residuo clorpirifos arriba del LMR 0,01 ppm y de dieldrin (incluyendo la aldrin) y la endrin.
Té oolong y sus productos procesados	La posibilidad de detección del residuo triazofos arriba del LMR 0,05 ppm
Brotes de ajo y sus productos procesados	La posibilidad de detección del residuo arriba de 0,01 ppm Pirimetanil.
Arvejas inmaduras y sus productos procesados	la posibilidad de detección del residuo acefato por arriba del LMR 0,1 ppm.
Calamar y sus productos procesados	la posibilidad de detección del residuo cloramfenicol
Langostinos y sus productos procesados	la posibilidad de detección de los residuos: cloranfenicol, furazolidone, y furaltadone; y el residuo oxoliní arriba de 0,03 ppm.
Alimentos marinos (limitados a productos sin tratamiento térmico o aquellos que no hayan sido calentados suficientemente antes de su venta) (70° durante un minuto)	La posibilidad de encontrar ácido ciclámico
Chauchas verdes y sus productos procesados	la posibilidad de detección del residuo fenprothorin arriba del LMR 0,01 ppm.
Tipo de Alimento	Control de Monitoreo
Maníes	Se limita a los productos hechos mayoritariamente con maní. Se inspecciona ante la posibilidad de encontrar aflatoxinas.
Pistachos, maíz, almendras, nueces, ajíes, nuez moscada, mezcla de especies, higos secos	La posibilidad de encontrar aflatoxina B1.
Carne porcina	la posibilidad de detección del residuo sulfadimidine arriba del LMR 0,10 ppm.
Zanahorias y sus productos procesados	La posibilidad de detección del residuo metamidofos 0,01 ppm y del residuo acefato arriba del LMR 0,01

	ppm
Chauchas, mandiocas	la posibilidad de contener cianida
Carne aviar y sus productos procesados	la posibilidad de detección del residuo furaltadone
Alimentos conteniendo carbonato hidrógeno de amonio (ej.: galletitas)	la posibilidad de encontrar melamina.
<i>Queso suave o semisuave</i>	<i>la posibilidad de encontrar Listeria monocytogenes</i>
Queso natural	La posibilidad de contaminación de Escherichia coli O26 entero hemorrágica.
Productos de las almendras y productos procesados (se limita a los productos hechos mayoritariamente por almendras)	la posibilidad de contener aflatoxinas.
Morrones y sus productos procesados (procesados)	la posibilidad de detección del residuo de triazophos en un LMR de 0.02 ppm.
Té negro	la posibilidad de detección del residuo hexaconazol arriba del LMR de 0.05 ppm
Porotos y sus productos procesados (procesados)	la posibilidad de detección del residuo glifosato arriba del LMR de 2.0 ppm.
Cerdo	La posibilidad de encontrar residuos de sulfadimidine arriba del LMR de 0.10 ppm
Tomates cherry y sus productos procesados	La posibilidad de detección del residuo EPN arriba del LMR 0,1 ppm y del residuo de fluquinconazol por arriba del LMR 0,01 ppm.
Espárragos verdes y sus productos procesados	la posibilidad de detección del residuo de LMR arriba de 0,01 ppm.
Lemon grass o cedrón alimonado (procesado)	la posibilidad de detección del residuo de EPN arriba de LMR 0,01 ppm.
Hojas frescas de lima limón y sus productos procesados	la posibilidad de detección del residuo profenofos arriba del LMR 0,05 ppm.

Tipo de Alimento	Control de Monitoreo
Pomelos	la posibilidad de detección del residuo Imizalil arriba del LMR (0.0050 g/kg).
Cacao y sus productos procesados	la posibilidad de detección del residuo 2, 4-D arriba del LMR 0,01, de cipermetrin arriba de 0.03 ppm, y de diuron arriba de 0.02 ppm. Clorpirifos arriba de 0,05 ppm, metil pirimifos arriba de 0,05 ppm, endosulfan arriba de 0,1 ppm, y fenvalerato arriba de 0,01 ppm.
Pepinos y sus productos procesados	La posibilidad de detección de los residuos diclorvos y de naled arriba del LMR 0,2 ppm.
Alimentos bivalvos y sus productos procesados	la posibilidad de detección de la toxina paralítica en moluscos arriba del nivel de regulación de (4 MU/g).
Organismos genéticamente modificados (GMOs)	aquellos alimentos genéticamente modificados que no han sido evaluados ni aprobados en su seguridad.
Granos frescos de café	la posibilidad de detección del residuo Carbaril por arriba del LMR 0,01 ppm; de γ -BHC arriba de 0,002 ppm; de DDT arriba de 0,01 ppm; de clordano arriba de 0,01 ppm; y del residuo heptaclor arriba de 0,01 ppm.

4. Alertas sanitarias

Notificaciones de Alertas Sanitarias

Principales casos (2008-enero de 2009) en los que el monitoreo e inspección fueron reforzados basada en información extranjera.

Mes del refuerzo	País	Alimentos e ingredientes	Generalidades del estado del monitoreo
Abril de 2008	EE.UU.	Cereales (posiblemente contaminados con <i>Salmonella</i>)	En respuesta a la información respecto a la retirada de productos de EE.UU., se emitió una instrucción

			emitida para el reembarque del producto en cuestión.
Abril de 2008	Italia	Queso natural (posiblemente contaminado con <i>Listeria</i>)	Se tomaron medidas para retornar los embarques con cada notificación de importación para tales productos, basada en la información del queso italiano producido y que se encontró que estaba contaminado con <i>Listeria monocytogenes</i> en Alemania. Las inspecciones, como medidas voluntarias, se tomaron al queso producido por el elaborador.
Abril de 2008	Australia	Alimentos para bebés (posiblemente contaminados con sustancias extrañas)	En respuesta a información respecto a la retirada del producto en Australia, una instrucción fue emitida para el reembarque del producto en cuestión.
Junio de 2008	EE.UU.	Melón (posiblemente contaminado con <i>Salmonella</i>)	Las medidas fueron tomadas para retornar los embarques por cada notificación de importación del producto, basada en la información de retirada del producto de los EE.UU.
Junio de 2008	EE.UU.	Galletitas (riesgo de irradiación)	En respuesta a información respecto a la retirada del producto en Inglaterra, las medidas fueron preparadas de manera de devolver el producto si la notificación de importación era emitida.
Julio de 2008	Nueva Zelanda	Carne vacuna (posiblemente contaminada con Endosulfán)	Medidas de inspección voluntaria fueron tomadas por cada notificación de importación para el producto en respuesta a un informe de Corea del Sur y de Nueva Zelanda, donde el producto encontrado estaba contaminado con endosulfán.
Julio de 2008	Nueva Zelanda	Ostras (posiblemente contaminadas con norovirus)	Basada en información respecto a la retirada del producto contaminado que causaron focos de norovirus en Nueva Zelanda, las medidas fueron preparadas para retornar el producto si se enviaba una notificación de importación.
Julio de 2008	Filipinas	Pescados, moluscos, etc. (posiblemente contaminados con endosulfán)	Basada en la información con respecto a una posible contaminación con endosulfán, que se filtró a causa del posterior hundimiento de un barco transbordador en las costas de la isla de Sibuyan en Filipinas, las medidas fueron tomadas de manera de sacar el embarque y los moluscos capturados en esa zona.
Julio de 2008	Canadá/EE.UU.	Langosta posiblemente contaminada con toxina paralítica de moluscos).	Medidas de inspección voluntaria se tomaron por cada notificación de importación en las langostas provenientes del Océano Atlántico de Canadá a EE.UU. basada en la advertencia al emitirse evitar comer langostas (del tipo langosta tomalley) por el posible potencial de contaminación con la toxina paralítica de moluscos.

Agosto de 2008	México	Pimientos (posiblemente contaminados con <i>Salmonella</i>)	En respuesta de un informe de pimientos cultivados en México y que fueron relacionados con un brote de <i>Salmonella</i> en los EE.UU., se emitieron guías de notificación de importación para tales productos, destacando el uso de pimientos crudos usados por calentamiento en alimentos procesados.
Agosto de 2008	Chile	Carne de cerdo (posiblemente contaminada con dioxinas)	Basado en un informe de Corea del Sur de carne de cerdo proveniente de Chile que fue encontrada contaminada con dioxinas, las medidas fueron tomadas de manera de prohibir las importaciones para la carne producida en los establecimientos vinculados, y de monitorear la carne producida en otros establecimientos en búsqueda de dioxinas.
Septiembre de 2008	Francia	Queso natural (posiblemente contaminado con <i>Listeria</i>)	Basado en un informe de que la <i>Listeria</i> había sido encontrada en queso natural en Francia y de que éste queso había sido exportado a Japón, se emitió una orden para inspeccionar al productor.
Septiembre de 2008	RP China	Alimentos formulados para bebés (posiblemente contaminados con melanina)	Se emitieron en el lugar de origen, suspender las notificaciones de importación de leche y de productos lácteos basado en un informe de la RP China respecto al haber encontrado piedritas en los riñones de bebés como resultado de la ingesta en alimentos formulados. En respuesta a ello la RP China reveló la identidad de los elaboradores involucrados, y se emitió una orden a los importadores de alimentos procesados hechos a partir de leche y de productos lácteos para que estén sujetos a una inspección.
Octubre de 2008	RP China	Pescado goby y pescado dulce (posiblemente contaminado con formaldehído)	En respuesta a la información de que una cantidad considerable de formaldehído había sido detectado en el pescado goby vendido en la RP China, las medidas fueron realizadas en el lugar de manera de implementar las inspecciones voluntarias cuando las notificaciones de importación del pez goby y de agua dulce se envíen.
Diciembre de 2008	Irlanda	Carne de cerdo (posiblemente contaminado con dioxinas)	En respuesta a información de que dioxinas fueron encontradas en carne de cerdo en Irlanda, se emitió una instrucción de reembarque del producto en cuestión.
Enero de 2009	EE.UU.	Productos de nueces (posiblemente contaminadas)	En respuesta a la información sobre un brote de <i>Salmonelosis</i> en los EE.UU., que fue asociado a los

		con Salmonella)	productos con nueces, las medidas fueron tomadas de manera de retornar el producto si una orden de notificación de importación era emitida.
--	--	-----------------	---

5. Detalles de la Reunión de la APEC sobre el Plan Estratégico de Acción sobre Primera Declaración en Seguridad e Inocuidad de los Alimentos de la APEC (2010-2014)

Actividades	Año	Países y regiones
<i>Aspectos comunes</i>		
✓ <i>Desarrollar una plataforma de intercambio de información (llamada IP)</i> 1. Mantener talleres para tratar un marco común en un <i>website</i> , provisto por las economías de manera de integrar la información sobre los resultados de actividades, prácticas, resultados de investigación, estadísticas, y observaciones de las actividades.	2011-	Japón
<i>Primer Objetivo en Común: Desarrollo sustentable del sector agrícola</i>		
Expandir la capacidad de suministro de los alimentos		
✓ <i>Transferir tecnología agrícola existente y nueva</i> 2. Desarrollar un <i>website</i> para compartir información sobre tecnología agrícola.	2010-2012	China
3. Mantener talleres para construir una plataforma de transferencia de tecnología agrícola de manera de promover la cooperación tecnológica.	2010-2011	China
4. Mantener conferencias para debatir acciones prácticas para crear condiciones para el medio ambiente en el desarrollo y transferencia de la tecnología agrícola.	2010	China
5. Mantener simposios para compartir información sobre el uso de recursos del agua y en la participación de los agricultores en la gestión de irrigación en colaboración con la Red Internacional de Agua y de Ecosistemas en Campos de Arrozales.	2011	Japón
6. Organizar talleres para aumentar la capacidad de la APEC sobre la producción de cultivos de alimentos para que sirvan a las necesidades de consumo del 2015.	2010-2012	Tailandia
✓ <i>Aumentar las capacidades de investigación y desarrollo</i> 7. Proveer de investigadores a las economías en desarrollo para el entrenamiento de la investigación agrícola.	2011-2013	Japón
8. Reforzar la colaboración internacional en investigación sobre calentamiento global y en seguridad alimentaria de manera de compartir resultados en la IP.	2011	Japón
9. Mantener la capacidad de mantener talleres para permitir la implementación de sistemas de regulación que apoyen la inversión en la biotecnología.	2010-2011	EE.UU.
10. Mantener conferencias de intercambio de diferentes áreas con los países en desarrollo sobre seguridad alimentaria y en identificar capacidades para construir necesidades.	2011-2012	Tailandia
✓ <i>Explorar la cooperación con las economías que no sean parte integrante de la APEC</i> 11. Compartir las mejores prácticas sobre asistencia agrícola principalmente en África por medio de la IP.	2011	Japón
12. Manejar programas conjuntos de cooperación agrícola para el intercambio de tecnología y en la unión del desarrollo de recursos con países en desarrollo de las regiones: Asia, África y Latinoamérica.	2010-2014	Corea
✓ <i>Reducir las pérdidas de alimentos</i> 13. Organizar talleres, entrenamiento y proyectos de investigación conjunta para compartir enfoques de herramientas en manejos post cosecha.	2012-2015	Taipei, China

✓ <i>Utilizar los recursos de la pesca de manera sustentable</i>		
14. Desarrollar una estructura para la asistencia de la pesca sustentable delineando objetivos y de la prioridad de zonas seguras para el suministro de alimentos y de subsistencia.	2010	Australia
15. Presentar un estudio sobre el suministro potencial y uso de productos de pequeños pescados pelágicos para consumo humano.	2010-2011	Perú
16. Presentar un modulo sobre entrenamiento en seguridad de la cadena de suministro de la acuicultura.	2010	EE.UU.
17. Compartir información sobre el uso sustentable de recursos pesqueros vía el sistema IP.	2011-	Japón
✓ <i>Mejorar la preparación ante desastres en la agricultura</i>	2011-	Japón
18. Compartir las mejores prácticas sobre la preparación de desastres y migración de la agricultura y apoyo de medidas en zonas rurales en tiempos de desastres, incluyendo los sistemas de alivio por medio del sistema IP.	2011-	Japón
19. Organizar talleres, entrenamiento y plataformas de información de manera de compartir tecnologías para mitigar desastres por desprendimientos de tierras	2011-2013	China,
✓ <i>Prevenir y controlar las enfermedades de animales y plantas en fronteras</i>	2010-2011	Taipei
20. Mantener entrenamientos sobre la edificación de capacidades en la vigilancia y habilidades de diagnóstico de pestes en plantas.		
21. Desarrollar planes de contingencia contra la incursión de plagas de especies extrañas, y mantener talleres para explorar las acciones de cooperación regional.	2011-2014	Australia
22. Analizar el riesgo de diseminación en fronteras de influenza animal, y el refuerzo de mutuo entendimiento entre los organismos de inspección y de cuarentena.	2011	Malasia
23. Proveer de regulaciones de cuarentena en el entrenamiento de auditorías sobre fumigaciones de manera de fortalecer la experiencia en fumigaciones.	2010-2012	China
24. Mantener talleres de entrenamiento de manera de mejorar el entendimiento de la gestión de prácticas de los riesgos actuales fitosanitarios emergentes.	2010-2011	Australia
Desarrollo de comunidades rurales		
✓ <i>Promover el consumo de productos agrícolas locales</i>		
25. Mantener talleres sobre el potencial de recursos de alimentos locales, y establecer una red entre centros de investigación agrícola sobre la diversificación de alimentos.	2011-2014	Indonesia
26. Organizar talleres, intercambiar programas, e investigar proyectos de investigación conjunta y de entrenamiento de manera de expandir el mercado de verduras autóctonas.	2011-2014	China, Taipei
27. Mantener talleres para intercambiar información sobre la conservación y utilización de verduras autóctonas.		
✓ <i>Diseminar entendimientos prometedores para el desarrollo de las comunidades rurales</i>	2011-2013	Tailandia
28. Compartir las mejores prácticas sobre los nuevos negocios en mujeres líderes que incluyan el procesamiento y comercialización de productos agrícolas, y sobre el turismo verde basados en programas experimentados sobre la cultura rural vía el sistema IP y mediante simposios.	2011-	Japón
29. Mantener talleres sobre las opciones de la tecnología agrícola a favor de los más pobres mediante la coalición y confianza estratégica.		
	2010	Corea

<p>Formar frentes de desafío en el cambio climático y en la gestión de recursos naturales</p> <p>✓ <i>Diseminar prácticas prometedoras para que puedan hacer frente con los cambios climáticos</i></p> <p>30. Mantener simposios para compartir información sobre posibles contribuciones en el sector agrícola para la reducción de las emisiones del efecto invernadero.</p> <p>31. Mantener talleres para compartir la adaptación y medidas de mitigación adoptadas por cada economía y para debatir la aplicabilidad a otras economías.</p> <p>32. Proveer de entrenamiento y mantener talleres para mejorar la capacidad de adaptación de los agricultores a la variabilidad de cambios climáticos.</p> <p>33. Mantener talleres para diseminar las adaptaciones factibles y en medidas de mitigación identificables mediante la incorporación de un sistema de mapeo de seguridad de cambios climáticos sobre datos factorizables.</p> <p>34. Organizar talleres, entrenamiento y una plataforma de información de manera de compartir las tecnologías de gestión en irrigación adaptables al cambio climático.</p> <p>35. Manejar un estudio y compartir información sobre los sistemas de cultivo de arrozales adaptables al cambio climático por medio del sistema IP.</p> <p>✓ <i>Promover la investigación para hacer frente al cambio climático</i></p> <p>36. Organizar intercambio de programas, talleres, entrenamiento, e investigaciones de proyectos conjuntos para desarrollar prácticas que permitan la producción sustentable de alimentos bajo el cambio climático.</p> <p>37. Manejar investigaciones conjuntas, organizar cursos de entrenamiento y talleres intercambio de información y visitas de estudio que permitan la producción de la ganadería para la seguridad de los alimentos bajo el cambio climático.</p> <p>✓ <i>Desarrollar la bioenergía compatible con el suministro de alimentos</i></p> <p>38. Compartir resultados en un foro sobre producción de energía por biomásas y en el uso de experiencias de proyectos sobre pueblos en el Sudeste Asiático que lo hayan implementado por medio del sistema IP.</p> <p>39. Mantener un simposio anual sobre redes de biocombustibles y en talleres de entrenamiento en tecnología y comercialización de biocombustibles.</p> <p>✓ <i>Promover la sustentabilidad de la gestión forestal compatible con la seguridad de los alimentos</i></p> <p>40. Compartir información sobre el impacto en la deforestación del medio ambiente natural y en la sustentabilidad de la producción agrícola, en la conversión de la tierra en bosques por medio de la utilización del sistema IP mediante la Asociación Forestal de Asia como fuente de información.</p> <p>✓ <i>Manejar la superación del Protocolo de Cartagena sobre Bioseguridad</i></p> <p>41. Mantener talleres sobre el Protocolo de Cartagena sobre Bioseguridad</p> <p>42. Compartir resultados de simposios sobre la Conferencia de las partes para que sirvan como Encuentros entre Partes del Protocolo de Cartagena sobre Bioseguridad por medio del sistema IP.</p>	<p>2011</p> <p>2011</p> <p>2011-2013</p> <p>2011-2013</p> <p>2011-2013</p> <p>2011-</p> <p>2011-2013</p> <p>2011-2013</p> <p>2011-</p> <p>2011</p> <p>2011-2012</p>	<p>Filipinas</p> <p>Japón</p> <p>Tailandia</p> <p>Japón</p> <p>China, Taipei</p> <p>Japón</p> <p>China, Taipei</p> <p>Tailandia</p> <p>Japón</p> <p>Tailandia</p> <p>Japón EE.UU.</p> <p>Japón</p>
<p><i>Segundo Objetivo en Común: Facilitación e Inversión, Comercio y Mercados</i></p>		
<p>Promoción de la inversión en la agricultura</p> <p>✓ <i>Reconocer la importancia de la inversión en la agricultura y de su facilitación</i></p> <p>43. Mantener encuentros entre las partes interesadas de manera de avanzar en iniciativas bajo la Inversión Agrícola Responsable (RAI) en la región APEC.</p>	<p>2011-2012</p>	<p>Japón</p>
<p>Facilitar en comercio de productos y alimentos agrícolas</p> <p>✓ <i>Facilitar el comercio</i></p> <p>44. Revisar los estados actuales del uso de certificación electrónica en la comercialización de alimentos, y mantener talleres de manera de promover su aplicación regional.</p> <p>45. Completar un informe sobre los efectos de los mercados abiertos para reforzar la seguridad alimentaria en la región del Sudeste Asiático basado en los resultados de casos de estudios y de talleres.</p> <p>46. Manejar estudios sobre el marco de reglas internacionales, estándares y guías de cultivos agrícolas biotecnológicos y en mantener talleres para identificar vacíos y hacer trabajos futuros de manera de minimizar potenciales impedimentos en el comercio.</p>	<p>2011-2014</p> <p>2010-2012</p> <p>2011-2012</p>	<p>China</p> <p>Nueva Zelanda</p> <p>Canadá</p>

Fortalecer la confianza en los mercados agrícolas		
✓ <i>Manejar la incertidumbre en los mercados agrícolas</i>		
47. Compartir información sobre la oferta y demanda de alimentos, manejo de inventarios de calidad y reservas mediante el sistema IP utilizando el Sistema de Información de Seguridad de Alimentos de la ASEAN como fuente de información.	2011-	Japón
48. Desarrollar el concepto de un portal agrícola estadístico informacional unificado, basado en las mejores prácticas de los países avanzados.	2010-2011	Rusia
✓ <i>Asegurar el suministro de alimentos en tiempos de crisis alimentarias</i>		
49. Manejar estudios para explorar mecanismos de potenciales reservas de alimentos regionales.	2011-2013	China, Taipei
Mejorando el medio ambiente de negocios agrícolas		
✓ <i>Eliminar los impedimentos institucionales y regulatorios</i>	2011	EE.UU.
50. Implementar proyectos piloto para el diagnóstico de causas raíz y de ineficiencias de bajo desempeño del sector agrícola.		
✓ <i>Desarrollo de Industrias de alimentos</i>		
51. Organizar diálogos sobre la calidad de las gestiones y recursos, y en la conservación del medio ambiente para la industria de alimentos.	2010-2011	Japón
52. Compartir información disponible sobre la industria de alimentos sobre culturas culinarias, hábitos dietarios y preferencias del consumidor por medio del sistema IP.	2011-	Japón
✓ <i>Promover el fortalecimiento de la cadena de alimentos</i>		
53. Mantener talleres sobre el intercambio de información sobre el sistema actual de trazabilidad sobre la cadena de alimentos.	2011-2012	China
54. Manejar encuestas sobre los sistemas de alimentación en escuelas.		
55. Revisar enfoques regionales sobre el manejo de la bioseguridad de plantas, y mantener talleres para explorar acciones regionales conjuntas con las partes interesadas.	2010	Rusia
56. Mantener el trabajo en la mejora de la capacidad técnica de los laboratorios para llevar a cabo apropiados <i>testeos</i> de muestras y de análisis de los productos alimenticios.	2010-2012	Malasia
✓ <i>Proteger los derechos de propiedad intelectual en las nuevas variedades de plantas</i>		
57. Mantener simposios para compartir la revisión de datos sobre nuevas variedades de plantas de manera de acelerar la concesión de los derechos a los productores.	2011	EE.UU.
	2011	Japón
Mejorar las prácticas de inocuidad alimentaria		
✓ <i>Mejorar las prácticas de inocuidad en los alimentos</i>		
58. Identificar los principales contaminantes químicos en los alimentos comercializados internacionalmente, y proveer de inspectores oficiales con entrenamiento técnico.	2010-2014	China
59. Mantener entrenamiento sobre el desarrollo de los planes de inocuidad de alimentos para fortalecer la cadena de suministro con los despachos, a ser incorporados en entrenamientos <i>online</i> .	2010-2011	EE.UU.
60. Mantener simposios para entender el rol de la inocuidad de los alimentos en la seguridad alimentaria y para crear una red conjunta.	2011	Filipinas
61. Mantener talleres sobre el HACCP en granjas avícolas de manera de mejorar la seguridad e inocuidad alimentaria en ese sector.	2011	Tailandia
62. Mantener talleres para diseminar lecciones en el aprendizaje de la defensa de los alimentos por medio de proyectos piloto para reforzar la capacidad en la prevención de la contaminación en el suministro de alimentos.	2010-2011	EE.UU.